Legislative Summary LS-399E

BILL S-24: THE KANESATAKE INTERIM LAND BASE GOVERNANCE ACT

Mary C. Hurley
Law and Government Division

5 April 2001

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Parliamentary Research Branch

LEGISLATIVE HISTORY OF BILL S-24

HOUSE OF COMMONS		SENATE	
Bill Stage	**Date**	**Bill Stage**	**Date**
First Reading:	17 May 2001	First Reading:	27 March 2001
Second Reading:	18 May 2001	Second Reading:	5 April 2001
Committee Report:	29 May 2001	Committee Report:	10 May 2001
Report Stage:	1 June 2001	Report Stage:	
Third Reading:	1 June 2001	Third Reading:	15 May 2001

Royal Assent: 14 June 2001

Statutes of Canada 2001, c.8

N.B. Any substantive changes in this Legislative Summary which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

Legislative history by Peter Niemczak

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE OF CONTENTS

Page

BACKGROUND 1

A. 1717 to 1945: Pattern of Conflict Emerges 2
B. 1945 to 1990: Federal Involvement Without Resolution 2
C. 1990 to Present: Post-Crisis Developments 3
1. Parliamentary Report 3
2. Governmental Interventions 4
3. The Agreement 5

DESCRIPTION AND ANALYSIS 7
A. Purpose 7
B. Kanesatake Mohawk Lands 8
C. Governance 9
1. Kanesatake Mohawk Laws 9
2. Relationship of Laws 10
3. Conditions on Exercise of Jurisdiction 11
a. Land Governance Code 11
b. Doncaster Reserve No. 17 11
c. Harmonization of Laws 12
4. Environmental Protection 13
5. Law Enforcement 14
D. Other 14

COMMENTARY 15

Appendix 1 – Fact Sheet on Kanesatake
Appendix 2 – Map of Kanesatake Land Base in 1990
Appendix 3 – Land Governance Agreement

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BILL S-24:
THE KANESATAKE INTERIM LAND BASE GOVERNANCE ACT*

Bill S-24, the Kanesatake Interim Land Base Governance Act, was introduced in the Senate of Canada on 27 March 2001. The bill is intended to ratify the *Agreement with Respect to Kanesatake Governance of the Interim Land Base* between the federal government and the Mohawks of Kanesatake(1) that was concluded on 21 June 2000 and signed on 21 December 2000. Second reading debate took place in the Senate on 29 March and 5 April 2001, when it was referred to the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

BACKGROUND(2)

The Kanesatake Mohawk community(3) located west of Montreal, at Oka, Quebec, came to national prominence during what has become known as the "Oka Crisis" of the summer of 1990. Many considered that conflict an acute manifestation of long-standing land claim grievances involving that community.(4) A summary overview of the relevant history will serve to provide context for Bill S-24.

---

* Notice: For clarity of exposition, the legislative proposals set out in the Bill described in this Legislative Summary are stated as if they had already been adopted or were in force. It is important to note, however, that bills may be amended during their consideration by the House of Commons and Senate, and have no force or effect unless and until they are passed by both Houses of Parliament, receive Royal Assent and come into force.

(1) This paper uses the spelling of the Agreement and the bill; Kanehsatake or Kanehsatà:ke are also in use, and may be preferred by community members.

(2) See also *The Land Claim Dispute at Oka*, Background Paper BP-235E, prepared by Wendy Moss and Peter Niemczak in September 1990, and available from the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament.

(3) A Department of Indian Affairs and Northern Development Fact Sheet on the Mohawks of Kanesatake (location, area, population) can be found at Appendix 1, or *via* the Department's website, at http://www.ainc-inac.gc.ca/qc/gui/kanesatake_e.html.

(4) See, for example, *Oka-Kanehsatake – Summer 1990: A Collective Shock*, Report of the then Commission des droits de la personne du Québec (CDPQ), April 1991, p. 61.

A. 1717 to 1945: Pattern of Conflict Emerges

The Kanesatake Mohawk land claim has been described as "perhaps the most difficult Indian claim which the Canadian government inherited from pre-Confederation administrations."[5] The unique circumstances of Kanesatake Mohawks with respect to their land base can be traced to the 1717 grant of the Seigneurie du Lac des Deux-Montagnes (the Seigneury) to the Sulpician Order by the French Crown.[6] Conditions of the grant included the establishment of a mission within the Seigneury for the indigenous population in the region; the settlement, created in 1721, included Iroquois (Mohawks) among the Aboriginal inhabitants. The record shows frequent conflict between the Sulpicians and the Mohawks over ownership of Seigneury lands, beginning at least as early as 1763. The sale of parcels of those lands to private interests over Mohawk objections was a particular, ongoing source of frustration. Neither an 1841 Lower Canada statute confirming the Sulpicians' title to the land, nor a 1912 Privy Council decision[7] ruling that the legislation had placed that title beyond question,[8] put an end to the conflict.

B. 1945 to 1990: Federal Involvement Without Resolution

In 1945, the federal government sought to resolve the controversy by agreeing to purchase the remaining Sulpician lands and to assume the Sulpicians' outstanding obligations toward the Mohawks. The latter were not consulted about the agreement and did not consider it a final settlement of their claims.[9] The lands involved in the 1945 transaction consisted of a series of blocks interspersed with privately held lands within Oka; subsequent purchases by the federal government in the 1960s and early 1980s contributed further to the patchwork of properties. The non-contiguous nature of Mohawk holdings presented both a practical obstacle to their serving as an *Indian Act* reserve, as well as practical problems relating to land use and management decisions by and policy coordination between the Mohawk and non-Aboriginal communities.

---

(5) Richard Daniel, *A History of Native Claims Processes in Canada*, 1867-1979, Research Branch, Department of Indian Affairs and Northern Development, 1980 (E98 C6 D35).

(6) In 1735, a second grant enlarged the original land base.

(7) Until 1949, the Privy Council was the final court of appeal for Canada.

(8) *Corinthe et al.* v. *Seminary of St. Sulpice* (1912), 5 D.L.R. 263.

(9) Nor did the federal intervention stop the transfer of disputed properties. For example, in 1947, Oka acquired part of the Seigneury's "Common lands" that dated back to the 18th century settlement.

In 1975, the Mohawks of Kanesatake, Kahnawake and Akwesasne presented a joint comprehensive land claim,[10] asserting Aboriginal title to lands that included the Seigneury. The claim was rejected on the bases that the Mohawks had not possessed the land continuously since time immemorial, and that any Aboriginal title had been extinguished. In 1977, the Mohawks of Kanesatake filed a specific land claim;[11] it, too, was rejected in 1986 as not meeting specific claim criteria. Despite its contention that Kanesatake Mohawks had no proprietary rights outside of federally purchased lands held for their use and occupancy, the federal government committed itself to purchase additional lands in order to provide them a unified land base.

It is beyond the scope of this paper to detail the events of 1990.[12] It should be noted, however, that at the time the conflict escalated into armed confrontation, the government was attempting to negotiate an agreement to deal with future land assembly and management. Kanesatake Mohawk lands at the time consisted of 828.1 hectares (2,046 acres), which was

> really 11 separate [non-contiguous] pieces of land . . . Furthermore, various public roads, which are not Indian property and have been the subject of official protests since the last century, criss-cross their territory and make it into 20 isolated pieces of land.
>
> Within the limits of the municipality of Oka, the situation is even more disquieting: 27 isolated pieces of land, divided into 60 lots occupied by Indians, are located within the urban perimeter ...[13]

C. 1990 to Present: Post-Crisis Developments

1. Parliamentary Report

In its May 1991 report entitled *The Summer of 1990*, the House of Commons Standing Committee on Aboriginal Affairs (the Committee) noted that as a consequence of the historical events outlined above,

---

(10) Comprehensive land claims are based on the assertion of continuing Aboriginal rights and title that have not been dealt with by treaty or other legal means.

(11) Specific claims arise from alleged non-fulfilment of treaties or other legal obligations, or from the alleged improper administration of lands and other assets under the *Indian Act* or other formal agreements.

(12) The dispute involved land that was privately held. The Municipality of Oka wished to exercise its option to purchase the land in order to lease it to the local golf club. The lands were part of the "commons" and also provided access to a Mohawk cemetery in "the Pines."

(13) CDPQ, note 4, p. 62. A contemporary map can be consulted at Appendix 2.

> The status of Kanesatake with respect to land does not fit within the usual pattern of Indian reserve lands in Canada. The Kanesatake people are in an anomalous situation under Canadian law: members of the Kanesatake "Indian band" are "Indians" within the meaning of that term under the Indian Act [*sic*], have an Indian Act Band Council, live on federal Crown lands (since 1945) reserved for their use (within the meaning of s. 91(24) of the Constitution Act, 1867 [*sic*]) but do not live on lands clearly having status as an Indian Act reserve. This means there is no clear legislative regime applicable to provide for local control and administration of these lands.(14)

The Committee underscored the significance of the enduring turmoil dividing the Kanesatake Mohawk community on the issue of leadership selection, between those identifying with traditional Mohawk law and customs for whom only the Longhouse system of government has legitimacy, and those endorsing other processes. The report pointed out that "[p]rogress on the issue of Mohawk leadership is essential to progress on the issue of land rights," and that, "[i]n the meantime, the Kanesatake community remains in a state of legal and political uncertainty."(15)

2. Governmental Interventions

In its October 1991 response to the Committee recommendation favouring a process, such as mediation, for dealing with land use conflicts between municipalities and Mohawk authorities, the federal government acknowledged long-standing problems over land use issues such as zoning. The response commented that a new agenda for negotiations on land-related matters had been ratified by Kanesatake in August 1991,(16) and that

> In keeping with the objective of creating a unified land base and a reserve . . . the federal government acquired 106 acres . . . in the summer of 1990. The Department of Indian Affairs and Northern Development will negotiate the purchase of additional parcels of land.(17)

---

(14) House of Commons Standing Committee on Aboriginal Affairs, *The Summer of 1990*, May 1991, p. 7.

(15) *Ibid.*, p. 11.

(16) The "Agenda and Process for the Negotiations with the Community of Kanesatake" was concluded in March 1991.

(17) Department of Indian Affairs and Northern Development, "Response to the Standing Committee's Recommendations," 4 October 1991.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT
101-06458/

Land acquisitions by the federal government in the immediate post-Oka period occurred without prior consultation with the Kanesatake community; a Canada-Kanesatake Memorandum of Understanding stipulating that subsequent land purchases would be made in consultation has been in effect since December 1994.[18] The surface area of Kanesatake is now 1108.8 hectares (2739.6acres).

In June 1999, Canada and the Kanesatake Mohawks agreed to establish a Mohawk Development Corporation;[19] under a two-year property management agreement, the corporation is responsible for the management, use and maintenance of the 177 properties acquired since 1990. This development was considered a significant precursor to the land governance agreement of 2000.

3. The Agreement

Canada had never taken a position on the question of whether Kanesatake lands fell under subsection 91(24) of the *Constitution Act, 1867*, as "Lands reserved for the Indians," arguing instead that they came under federal jurisdiction as "public property" under subsection 91(1A) of the Constitution. As a result, Kanesatake, unlike other First Nations, has not had access to the land-related provisions of the *Indian Act*, in particular the Act's by-law powers. The uncertain status of Kanesatake lands was underscored in a 1998 decision of the Quebec Court of Appeal ruling that municipal zoning and construction by-laws applied to at least the Mohawk properties at issue which were not, in the Court's view, "public property."[20]

Canada and Kanesatake's decision, in the late 1990s, to negotiate a land governance accord that would address the singular state of affairs prevailing on Kanesatake lands culminated, in June 2000, in the *Agreement with Respect to Kanesatake Governance of the Interim Land Base* (the Agreement).[21] The Agreement is of relatively narrow scope; it aims to

---

(18) Post-Oka purchases include 235 hectares (581.27 acres) west of Oka; 74 properties largely surrounded by Kanesatake lands; 1.233 hectares (3.048 acres) in "the Pines," the land most directly connected with the crisis of 1990; and a nursing home property called La Maisonnée.

(19) Kanesatake Orihwa'shon: a Development Corporation.

(20) *Oka (Municipalité)* c. *Simon*, [1999] 2 *Canadian Native Law Reporter* 1. In 1999, the Supreme Court of Canada declined to hear an appeal of this decision.

(21) The broader ongoing negotiation process between Kanesatake and Canada, as currently structured, involves a number of separate "Tables": the Seigneury and Land Base Table, including the Territorial Land Base Working Group whose mandate has been partially fulfilled with the conclusion of the Agreement; the Social Development Table; the Economic Development Table; and the Peacekeeping and Justice Table.

give Kanesatake Mohawks a recognized land base and governance jurisdiction that approximate those available to other First Nation communities. In addition to the lands in and around Oka discussed above, that land base includes the "Doncaster Reserve No. 17." This reserve of 7,897.2 hectares (19,513.7 acres) of uninhabited land in the Quebec Laurentians north of Montreal is shared with the Mohawks of Kahnawake, and was conferred on the two communities by the *Act of 1851*.[22]

More specifically, the Agreement:

- provides for the interim land base to be reserved as "Lands reserved for the Indians" under subsection 91(24) of the *Constitution Act, 1867* (subsection 91(24) lands) but not as a "reserve" for purposes of the *Indian Act*, while Doncaster Reserve No. 17 remains a "reserve";
- requires adoption of a Land Governance Code, following which Kanesatake is authorized to adopt community laws and regulations on land use and other land-related matters;
- establishes a framework for the harmonization of Kanesatake and Municipality of Oka laws in relation to land use and land use standards; and
- defines the relationship between Kanesatake Mohawk Laws and (1) federal laws, (2) provincial laws of general application, and (3) municipal by-laws.

The Agreement specifies that it is not a treaty or land claim agreement under section 35 of the *Constitution Act, 1982*.[23]

Under the terms of the Agreement, ratification by Canada follows ratification by Kanesatake. The Kanesatake community ratified the Agreement on 14 October 2000. The completed process involved a secret ballot vote by participating members aged 18 or over, with requirements for approval being a simple majority, together with a Mohawk Council resolution signifying approval. In fact, fewer than half of over 1,000 eligible voters took part in the ratification vote. The final tally of 239 votes in favour and 237 opposed, with ten spoiled ballots, testified to significant division over the Agreement within the Kanesatake Mohawk community.

Bill S-24 is intended to fulfil the Agreement's requirement that Canada proceed with ratification by enacting implementing federal legislation.

---

(22) This Act authorized the Commissioner of Crown Lands to set aside and administer areas in Lower Canada, not to exceed 230,000 acres in total, for the use of Indian bands.

(23) Canada does not consider the Agreement to be a comprehensive self-government package under its 1995 policy that recognizes the inherent right of Aboriginal self-government. See *The Government of Canada's Approach to Implementation of the Inherent Right and the Negotiation of Aboriginal Self-Government*, Ottawa: Minister of Public Works and Government Services Canada, 1995. The document may be consulted online *via* the website of the Department of Indian Affairs and Northern Development, at http://www.ainc-inac.gc.ca/pr/pub/sg/plcy_e.html.

DESCRIPTION AND ANALYSIS

Bill S-24 consists of 24 clauses and a Schedule, most of which correspond to provisions in the Agreement (Appendix 3); the latter are indicated below in parentheses alongside the relevant clause number. The following discussion focuses on selected substantive provisions, grouped according to subject matter and arranged for ease of comprehension, rather than in strict numerical sequence.

A. Purpose

Clause 3(1) (section 4) asserts that the purpose of Bill S-24 is to implement the Agreement, in particular its central components relating to:

- the constitutional status of "certain" lands of the interim land base;
- the framework for the exercise of Mohawk jurisdiction over that land base; and
- harmonization principles for the use of neighbouring Mohawk and non-Mohawk lands in Oka.

Clause 3(2) (preamble statement 2, sections 5 and 7) states the bill's neutrality with respect to the existence or scope of any Aboriginal or treaty rights of Kanesatake Mohawks, by providing that the bill does not address such rights, and is intended neither to prejudice nor to recognize them. The terms of the provision differ from those of more familiar "non-derogation" clauses in previous federal laws.[24] They are intended to mirror the approach taken in the Agreement, which does not address Kanesatake's outstanding claims to Seigneury lands, while explicitly providing that it was concluded without prejudice to the parties' positions on those grievances, or to their resolution.

Clause 3(3)(*a*) (preamble statements 4-6) provides that Bill S-24 does not address the constitutional status of any lands prior to the bill's coming into force. In essence, this *caveat* signifies that: (1) the parties maintain their respective positions with regard to the past constitutional status of Kanesatake Mohawk Lands, i.e., the Mohawks assert that they have been subsection 91(24) lands, and Canada takes no position; and (2) the future treatment of those

---

(24) Non-derogation clauses typically provide that legislation is not to be construed so as to abrogate or derogate from existing Aboriginal or treaty rights, or from the protection provided such rights, under section 35 of the Constitution Act, 1982; see, for example, the Sechelt Indian Band Self-Government Act, S.C. 1986, c. 27 [R.S.C. 1985, c. S-6.6] (s. 3).

lands as such results from an Agreement between Canada and Kanesatake. In other words, Bill S-24 does not resolve the ambiguous status of Kanesatake lands for the past.

B. Kanesatake Mohawk Lands

Under Bill S-24's definition clause 2(1) (section 3), the "Kanesatake Mohawk interim land base" (the interim land base) consists of lands described in the bill's Schedule (Schedule A). These are Doncaster Reserve No. 17, which is shared with Kahnawake;[25] pre-Oka holdings identified as Kanesatake Indian Lands No. 16 and Lands known as "Assenenson," "Chemin du Milieu" or "Centre Road"; and Lands described in Article 2.1.1 of the property management agreement of June 1999 referred to above. These are the 177 properties acquired by Canada for the Kanesatake Mohawks in the post-Oka period.

Clause 4 (section 12), one of Bill S-24's pivotal provisions, sets aside lands in the interim land base – other than Doncaster Reserve No. 17 – as subsection 91(24) lands, but not as a "reserve" under the *Indian Act*. The distinction signifies that the specified Kanesatake lands are not subject to the reserve provisions of that Act, but are to be managed under the terms of the Agreement and the implementing Bill S-24, instruments specific to the Kanesatake situation. Those provisions of the *Indian Act* not related to reserves continue to apply to Kanesatake Mohawks. Doncaster Reserve No. 17 is excluded from the "set aside" effected by clause 4 as it is already an *Indian Act* reserve and therefore covered by subsection 91(24).

It should be noted that, unlike the Schedule to Bill S-24, Schedule A of the Agreement (paragraph 1(e)) includes "lands which may be added . . . through the resolution of the [Seigneury] grievance, or as the result of any other means," provided both Canada and Kanesatake agree they are subsection 91(24) lands, and that Canada agrees to set them aside as such. The analogous provision of Bill S-24, clause 19(1), authorizes the Governor in Council to amend the bill's Schedule, by way of Order in Council, to include lands that Canada and Kanesatake agree should be added. Under this measure, future land acquisitions by Kanesatake need not automatically fall subject to the Agreement or the bill, leaving open the possibility that Kanesatake Mohawks may acquire lands that are not subsection 91(24) lands, or subject to the Kanesatake Mohawk laws discussed below under the "Governance" heading.

---

(25) Doncaster Reserve No. 17 is discussed further under the heading "Conditions on Exercise of Jurisdiction."

Under clause 3(3)(*b*) (section 8), existing jurisdiction over the creation and transfer of interests in lands within the interim land base is maintained. That is, subject to the eventual negotiation of other arrangements, the Department of Indian Affairs and Northern Development (the Department) retains its current responsibility for matters such as the creation or transfer of land interests held by individual Kanesatake Mohawks.[26] Clause 20 (section 10) further stipulates that an existing right or interest in the interim land base continues under its terms and conditions. Thus, under Bill S-24, Kanesatake may not alter the terms of existing leases, expropriate or transfer individual interests in land.

C. Governance

1. Kanesatake Mohawk Laws

Under clause 6 (no equivalent) in the Agreement, the powers and jurisdiction of Kanesatake Mohawks set out in Bill S-24 are to be exercised by the Mohawk Council of Kanesatake (the Council). The Council currently consists of chiefs who are elected by "custom," meaning that the process is not subject to the electoral provisions of the *Indian Act*. As previously mentioned, the community has long been divided over the method of selection of its leaders; this internal conflict, if left unresolved, may compromise the Council's ability to exercise its jurisdiction effectively. The federal government's position has been to deal with Kanesatake's elected officials; in its view, leadership disputes within the community must be settled internally or in the courts.

Clause 7(1) of Bill S-24 (section 21) implements a central provision of the Agreement, listing the areas in which Kanesatake may make laws "in relation to the use and development" of the interim land base. Significantly, because that land base is not a "reserve," such laws will not be subject to the ministerial disallowance that applies to by-laws under the *Indian Act*. The 11 subject matters enumerated in clause 7(1) are, for the most part, similar to their equivalents in the broader general by-law making section (section 81) of the Act,[27] and include: health and quality of life; wildlife management; law and order; trespass; residency;

---

(26) Under section 20 of the *Indian Act*, the Minister of Indian Affairs issues "certificates of possession" as evidence of First Nation members' right to possess reserve land allotted to them by the community's council. Canada's administration of Kanesatake Mohawk lands has involved the issuance of analogous "Oka letters." That is, the Department's management of interests in those lands is akin to its management of interests in *Indian Act* reserves.

(27) Under sections 83 and 85.1 of the *Indian Act*, band councils governed by the Act are also authorized to make "money" and intoxicant by-laws respectively. Neither the Agreement nor Bill S-24 makes provision for Kanesatake Mohawk laws on these subject matters.

construction and related aspects of local works and buildings; and zoning and regulation of traffic. Two additional areas not set out in section 81 of the Act are fire safety and protection, and waste management and public sanitation. The authority to control undesired or harmful land uses is of particular importance in light of past attempts to locate garbage dumps on Kanesatake lands.

Under clause 7(2) (section 36), Kanesatake jurisdiction includes the authority to create summary conviction offences, and applicable sanctions, for violation of Kanesatake Mohawk laws. The sanctions must not exceed limits for like offences in subsection 787(1) of the *Criminal Code*, i.e., a $2,000 fine and/or six months imprisonment. Clause 7(2) also authorizes "restorative justice" sanctions such as restitution or community service. Bill S-24 does not give Kanesatake jurisdiction over the criminal law, which remains under exclusive federal authority.

2. Relationship of Laws

Clauses 17(1) and (2) of Bill S-24 (sections 43 and 44) are intended to replicate, for Kanesatake, the situation that prevails on reserves regarding the application of provincial laws and municipal by-laws.

Under section 88 of the *Indian Act*, as interpreted by Canadian courts, provincial laws of general application that would not otherwise be applicable may in fact apply to Indians on reserve land,[28] subject to the terms of any treaty or federal legislation, and provided they are both consistent with the Act and with any instruments made under it, and do not address matters that are addressed in the Act.

Given that lands in the interim land base do not have reserve status and are not subject to section 88 of the Act, Bill S-24 introduces a parallel specific to Kanesatake. Under clause 17(1), neither provincial laws to which section 88 applies nor municipal by-laws apply if they are inconsistent with Bill S-24 or a Kanesatake law, or deal with any matter provided for by or under the bill. The extension of clause 17(1) to inconsistent municipal by-laws parallels the legal position on reserve land in that by-laws relating to land are generally inapplicable to reserves.

Addressing the relationship between other provincial laws to which section 88 does not apply – that may apply to Indians on reserve of their own force – and Kanesatake laws, clause 17(2) provides that the latter prevail in the event of any inconsistency or conflict. This result is consistent with the case law rendered under the *Indian Act*.

---

(28) This mechanism is called "incorporation by reference."

Clause 17(3) (section 45) specifies that federal legislation is paramount over inconsistent or conflicting Kanesatake laws.

3. Conditions on Exercise of Jurisdiction

a. Land Governance Code

Clause 9(1) (section 20) stipulates that, prior to enacting any laws, Kanesatake must adopt a "land governance code" (the code) to govern the exercise of clause 7 jurisdiction. Under clause 9(2), the code must contain, at a minimum: processes for preparing and enacting laws and for assessing and approving proposed land uses and development; rules for ensuring the Council's accountability to the community, including conflict of interest rules; provision for rights of appeal or redress in relation to prescribed Council actions; and an amending procedure. Kanesatake adopted the requisite code, in addition to ratifying the Agreement, on 14 October 2000.

The clause 9(2) requirement that the code establish processes for dealing with proposed land uses is supplemented by an additional pre-condition set out at clause 10 (section 24). It provides that, prior to conducting any process that could lead to the authorization of proposed land uses with potentially adverse environmental impacts (such as commercial or industrial activity that would or could damage the environment, storage or transport of dangerous materials, and waste disposal), Kanesatake must adopt a plan defining general land use policies for the entire interim land base.[29] The desired effect of clauses 9(2) and 10 is the prevention of *ad hoc* decisions with respect to listed, possibly harmful, land use proposals. Neither clause explicitly requires that such proposals be consistent with the land use policy framework.

b. Doncaster Reserve No. 17

Bill S-24 takes account of the singular features of Doncaster Reserve No. 17 (the Reserve) by making special provision for the exercise of Kanesatake jurisdiction in the area. As previously mentioned, the Reserve was allotted jointly to Kanesatake and Kahnawake and, although the Reserve is scheduled as part of the interim land base, the Agreement (section 16) explicitly preserves its "reserve" status under the *Indian Act*. Given these circumstances, clause 8(1) (section 15) prohibits Kanesatake from making laws regarding the Reserve unless:

---

(29) Under clause 19(2) (section 24), revisions to the land use plan would be necessary to take account of any lands added to the bill's schedule.

(1) an agreement has been reached with Kahnawake (for example, to divide the Reserve and split jurisdiction in accordance with each community's respective part); and (2) Canada has agreed to implement the agreement. The latter requirement acknowledges that Canada's intervention would be necessary to divide interests in the Reserve. Departmental officials advise that an agreement between Kanesatake and Kahnawake within the meaning of clause 8 is not anticipated in the near future.[30]

c. Harmonization of Laws

Clause 2(1) defines "Kanesatake Mohawk neighbouring lands" (neighbouring lands) as lands located in the sectors of Schedule B of the Agreement, in the area known as the "Village of Oka"[31] (Schedule C of the Agreement relating to harmonization defines these as "adjacent lands"). This description applies to 57 Mohawk properties that, while included in the interim land base as part of "Indian Lands No. 16,"[32] are interspersed with non-Mohawk properties. Neighbouring lands are in three sectors; Schedule B, referred to in clause 2(1), sets out a range of permitted uses, land use standards and dimensions for each sector that are consistent with those defined in Oka by-laws. For example, detached single-family dwellings are permitted in all three sectors, while commercial establishments and gas stations are permitted only in sector 3.

Clauses 12 and 13 of Bill S-24 (sections 29-32, Schedule C) implement a further key component of the Agreement. They prescribe rules specific to neighbouring lands that reflect both the intermingling of those lands with properties under the authority of the Municipality of Oka and the fact that Canada has no authority to impose obligations on Oka.[33]

Under clause 12, existing land use and land use standards on neighbouring lands are frozen until the adoption of Kanesatake laws in those areas; alterations to existing land uses or buildings that comply with Schedule B standards for the sector in question may, however, be undertaken beforehand. Clause 13(1) seeks to promote compatible development of neighbouring Mohawk and non-Mohawk properties by requiring Kanesatake to conclude a harmonization

---

(30) Under clause 8(2), if any eventual Kanesatake law applicable to the Reserve parallels an *Indian Act* provision, the latter does not apply to Kanesatake Mohawks collectively or individually.

(31) The former Village of Oka and the former Parish of Oka were merged in 1999 and are now part of the Municipality of Oka.

(32) See section 29 of the Agreement.

(33) Under the constitutional division of powers, municipalities fall under provincial jurisdiction.

arrangement with the Municipality of Oka before enacting any law under which land use or land use standards for any sector of neighbouring lands would differ "significantly" from those established in Schedule B. Clause 13(2) prescribes general matters that such an arrangement must minimally address – such as "reciprocal obligations" and a "dispute resolution process" – but does not define specific obligations or modalities for the parties. According to departmental documents, Kanesatake and Oka are currently negotiating a harmonization agreement.

Clauses 13(3) and (4) describe circumstances that release Kanesatake from harmonization commitments. Under the former, Kanesatake may enact laws relating to land use or land use standards for neighbouring lands if, (1) prior to entering into the arrangement and (2) without being legally obliged to do so under provincial legislation, Oka unilaterally amends its by-law(s) to authorize uses or standards in any sector that differ significantly from those set out in Schedule B.

Clause 13(4) similarly authorizes Kanesatake to legislate in relation to any Schedule B sector despite the terms of a harmonization arrangement should Oka, without Kanesatake's agreement, (1) unilaterally amend/repeal a municipal by-law in breach of its obligations and without being obliged under a provincial law, or (2) condone any use of Oka property that violates an Oka by-law on land use or land use standards and that "significantly prejudices" any interest of an occupant of neighbouring lands.

Bill S-24 does not address the effect on Kanesatake's obligations of a possible Oka by-law that is both required by provincial legislation and in breach of the harmonization arrangement.

4. Environmental Protection

Generally speaking, federal environmental laws apply on reserve lands and analogous provincial laws do not. The same legal regime will apply on lands in the interim land base. Clause 11 (sections 25-26) addresses the circumstance of a possible absence of federal standards in a given area, by providing that any Kanesatake law or Council measure relating to that area must be the equivalent of or stricter than relevant provincial norms. The intention is to minimize disparities between environmental protection regimes applicable to neighbouring Mohawk and non-Mohawk properties in Oka. Clause 11(2) ensures that federal environmental assessment legislation applies to the interim land base.

5. Law Enforcement

Clause 15(1) (section 41) empowers Kanesatake to prosecute offences committed under Kanesatake laws in any "court of competent jurisdiction." Competent courts include not only Quebec's provincial and superior courts, but also any court where justices of the peace, appointed by Kanesatake in accordance with clause 16, are authorized to enforce Kanesatake laws. Under clause 16 (sections 37-39), Kanesatake "may" appoint justices of the peace to ensure adequate enforcement of its laws, but only in accordance with a prior agreement with Canada that addresses matters related to the functioning of justice of the peace appointees such as qualifications, jurisdiction, independence, security, supervision, and relationship with the existing justice system. Because the administration of justice is a provincial responsibility, Quebec is a necessary participant in discussions on these issues. Departmental officials confirm that tripartite talks are under way.

D. Other

Clause 5 of Bill S-24 (section 19) states that the Mohawks of Kanesatake, defined in clause 2(1) as the "band" known by that name, have the [legal] capacity of a natural person and may acquire property, borrow, spend and invest, participate in legal proceedings, and so forth. The *Indian Act* contains no such provision, leaving the precise legal status and capacity of "Indian bands" governed by the Act somewhat uncertain, as occasional legal disputes on the issue illustrate. Explicit provisions similar to clause 5 are often included in contemporary legislation dealing with First Nation communities.[34]

Clause 14 (section 34) requires that all construction on the interim land base meet minimal standards, specifically those of the *National Building Code 1995*.

Clause 21 (section 18) relates to the application of the *Canada Lands Surveys Act* to plans of the interim land base. Subsection 29(3) of that Act provides that the Surveyor General confirms plans that he/she is satisfied have been properly conducted and that are satisfactory to the Minister of the department involved. Under clause 21, the plans must be satisfactory to the Council rather than to the Minister of Indian Affairs and Northern Development (Minister).

Under clauses 22 and 23 (no equivalents), the Minister and the Council must keep and make available for inspection copies of the Agreement, the property management agreement, and the agreement relating to Kanesatake justices of the peace, in the departmental library and

---

(34) See, for example, subsection 18(2) of the *First Nations Land Management Act*, S.C. 1999, c. 24.

the Council office, respectively. The Council is also required to keep a copy of the land governance code and any amendments to it.

COMMENTARY

Since the introduction of Bill S-24 on 27 March 2001, no public reaction has been noted thus far. The ratification and conclusion of the Agreement in October and December 2000, however, did elicit responses.

In October, the closeness of the ratification vote attested to disagreement within Kanesatake as to whether the Agreement was a positive development. Opponents reportedly described the ratification process as flawed, hasty and providing little opportunity for discussion on the merits, and expressed concern over the scope of the Council's powers under the Agreement. Following the official signing in December, some individuals and spokespersons for the Longhouse were said to question whether the Council and the Mohawk Development Corporation, on which Council members sit, would represent the community adequately on land-related matters addressed in the Agreement. Some reportedly claimed they would continue to mobilize against the Agreement.

According to press reports, Grand Chief James Gabriel, while acknowledging an active campaign against the deal, maintained that both the consultation process leading to the Agreement and the information to community members prior to the vote had been adequate.

As previously mentioned, the Department deals with Kanesatake's elected leaders, preferring not to intervene in internal leadership disputes. Departmental documents suggest that opposition in Kanesatake has been focused on process and leadership issues rather than on the Agreement. They outline the information and consultation process that occurred prior to ratification and note that, following the vote, the Council responded to criticism within the community by commissioning an independent legal review of both the ratification process and the vote. This review, in turn, judged the process to have been thorough, and the vote count to be accurate.

Departmental material points out that the Agreement responds, not only to concerns of Kanesatake Mohawks with respect to past land difficulties, but also to those of Oka and Quebec with respect to the legal status of and regime applicable to Kanesatake Mohawk Lands; and that the Municipality of Oka's support for the Agreement and active engagement in harmonization negotiations signals optimism and greater cooperation in the area. They

underscore the view that the Agreement is a key interim step in a longer-term process to deal with Kanesatake's outstanding land grievances and governance issues.

The December 2000 signature of the Agreement was followed by reports that the Quebec Minister for Aboriginal Affairs was seeking clarification on the question of whether provincial or Kanesatake laws would apply on the interim land base. Departmental documents indicate that, to date, the Agreement has Quebec's general support.

Appendix 1

http://www.ainc-inac.gc.ca/qc/gui/kanesatake_e.html

The Mohawks of Kanesatake

TERRITORY

Settlement of Kanesatake and reserve of Doncaster

FEDERALE RIDING

Kanesatake : Argenteuil-Papineau
Doncaster : Laurentides

PROVINCIAL RIDING

Kanesatake : Deux-Montagnes
Doncaster : Bertrand

GEOGRAPHICAL LOCATION

The settlement of Kanesatake is located on the north shore of the Ottawa River, 53 km west of Montreal. The reserve of Doncaster is located northwest of Lac des Îles, 14 km from Sainte-Agathe-des-Monts; it is uninhabited.

AREA

Kanesatake : 958,05 hectares
Doncaster : 7 896,2 hectares

POPULATION : 1,887

Men: 851
Women: 1,036

Within the territory: 1,285
Outside the territory: 602

PRINCIPAL LANGUAGES SPOKEN:

Mohawk, english

HISTORICAL OVERVIEW :

In 1945, the federal government acquired the lands on which the Mohawks of Kanesatake live. New acquisitions are currently in progress in Oka in order to establish a new land base for the Kanesatake Mohawks. The territory on the above map does not include lands acquired by the federal government since 1990.

The Act of 1851 provided for the allocation of territory at Doncaster for the benefit of the bands of Kahnawake and Kanesatake.

BAND COUNCIL :

The band council consists of a grand chief and six chiefs elected in accordance with a specific electoral procedure.

Mailing adresse :

Mohawk Council of
Kanesatake 681 Ste.
Philomene KANESATAKE QC
J0N 1E0

E-mail :
council@netc.net

Telephone :
(450) 479-8373

Facsimile :
(450) 479-8249

ECONOMIC ACTIVITIES :

Agricultur
Arts and handicrafts
Businesses and services
Jobs: 137

BUSINESSES AND SERVICES :

Ambulance service
Arts and handicrafts
Automobile repairs
Cabinet making
Camp ground
Fishing equipment - sales and rental
Forestry
Gasoline
General contractor

Clothing manufacturing
Convenience stores
Office equipment
Orchard
Small engine repair

EDUCATION

Click here

COMMUNITY SERVICES :

Fire protection :
provided by the Municipality of Oka.

Police services :
provided by a band council police force.

Medical care :
health centre managed by the band council under an agreement with Health Canada.

Waste disposal :
provided by the Municipality of Oka.

Principal community facilities :
gymnasium, church, outdoor skating rink, lacrosse field, baseball field, community centre, community radio station, prevention centre, treatment centre, educational and cultural centre, resource centre, alternative school, community bus.

INFRASTRUCTURE :

Water supply :
household wells.

Sewers :
individual septic tanks.

Access :
Kanesatake can be reached by highways 344.

Road network :
1,220 metres of gravel road and 8,090 metres of paved and surfaced road.

Number of houses :
437

Electricity :
supplied by Hydro-Québec.

back to Table of contents

Back to Top

Next

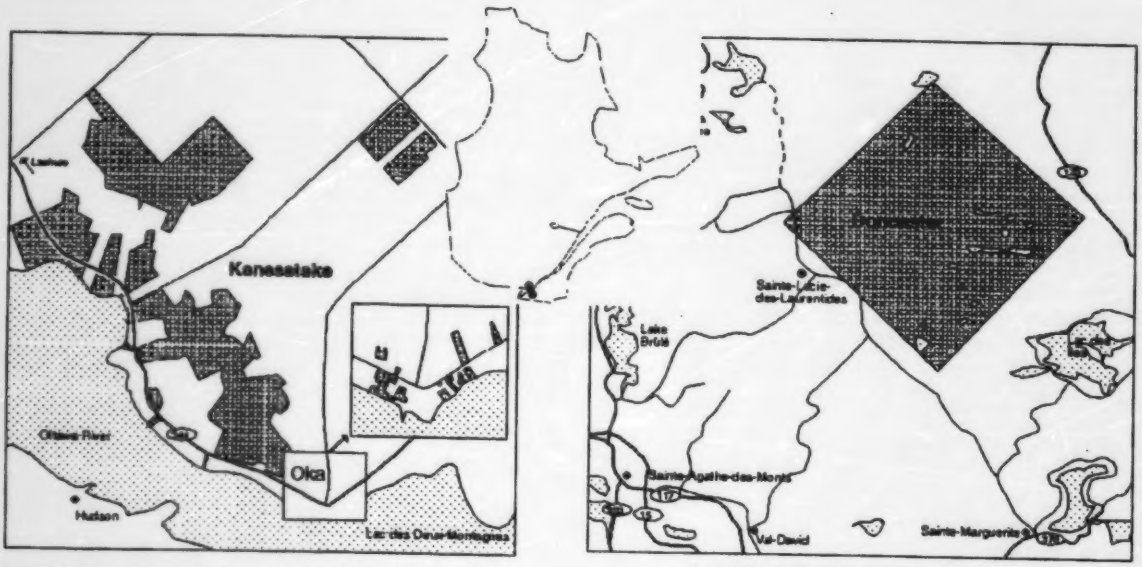
Last Updated: 2000-06-21

Disclaimer and Important Notices

What's New | Aboriginal Supplier Inventory | Electronic Service Delivery | Federal Programs and Services for Registered Indians | Kids' Stop | Regional Offices | Site Map | Status - Most Often Asked Questions

APPENDIX 2

KANESATAKE



Geographical location of territory. Limits shown only for purposes of illustration. See "Historical overview"

APPENDIX 3

AGREEMENT

WITH RESPECT TO

KANESATAKE GOVERNANCE OF THE INTERIM LAND BASE

BETWEEN

The MOHAWKS OF KANESATAKE, as represented by the Mohawk Council of KANESATAKE, (hereinafter referred to as "Kanesatake")

AND

HER MAJESTY THE QUEEN IN RIGHT OF CANADA, as represented by the Minister of Indian Affairs and Northern Development, (hereinafter referred to as "Canada")

PREAMBLE

WHEREAS the Mohawks of Kanesatake are a community of the Mohawk Nation;

AND WHEREAS the Mohawks of Kanesatake have asserted that they have Aboriginal rights and title and treaty rights, protected by the Royal Proclamation of 1763, in and to the lands which make up the Seigneury of the Lake of Two Mountains, and the parties agree that this Agreement is without prejudice to that assertion;

AND WHEREAS the Mohawks of Kanesatake assert that it is one of their guiding principles to consider the consequences of actions for the next seven generations and beyond, and the Mohawks of Kanesatake intend to protect and preserve Kanesatake Mohawk Lands for the benefit of the next seven generations and beyond;

AND WHEREAS the Mohawks of Kanesatake have asserted their view that the Kanesatake Mohawk Lands have historically come within the meaning of section 91(24) of the *Constitution Act, 1867*;

AND WHEREAS Canada takes no position with respect to the constitutional status of the Kanesatake Mohawk Lands prior to implementation of this Agreement;

AND WHEREAS the parties wish to resolve the question of constitutional status of Kanesatake Mohawk Lands from this point forward, without prejudice to the position that either of them may wish to take as to the historical status of such lands;

AND WHEREAS the parties further wish to address certain matters in relation to the governance of lands described in Schedule "A" (hereinafter referred to as Kanesatake Mohawk Lands);

AND WHEREAS the parties further intend to ensure the establishment of a secure land base comprised of the interim land base and any new lands that may be added thereto, as described in Schedule "A";

AND WHEREAS, in that spirit, Canada agrees to recommend to Parliament that the Kanesatake Mohawk Lands be reserved as lands reserved for the Mohawks of Kanesatake within the meaning of section 91(24) of the *Constitution Act, 1867*, but not a "reserve" within the meaning of the *Indian Act*;

AND WHEREAS the parties agree that Kanesatake and the neighbouring Municipality of Oka should strive to pursue the future development of their respective adjacent lands in mutual harmony;

AND WHEREAS this Agreement has been negotiated as a first step in addressing the overall governance of Kanesatake Mohawk Lands;

AND WHEREAS the parties remain committed to resolving other important issues related to Kanesatake Mohawk Lands following the signing of this Agreement, and according to the priorities identified by the parties;

AND WHEREAS the parties view this Agreement as consistent with the Agenda and Process for Negotiations dated March 6, 1991 and the Memorandum of Understanding dated December 19, 1994, both of which have been agreed to by the parties;

NOW THEREFORE, the parties agree that:

1. Canada will recommend to the Parliament of Canada Legislation to ratify and implement this Agreement.

SHORT TITLE

2. Canada will recommend that the short title of the Legislation be the "Kanesatake Interim Land Base Governance Act".

PART I: DEFINITIONS

3. In this Agreement:

"Agreement" means this agreement between Canada and Kanesatake;

"Canada" means her Majesty the Queen in Right of Canada;

"conflict" means an actual conflict in operation, or operational incompatibility between two laws, such that compliance with one law would necessarily result in a breach of the other;

"jurisdiction" means the power to enact laws described in section 21 of this Agreement;

"Kanesatake Mohawk Lands" means lands referred to in section 14 and Schedule "A" to this Agreement;

"Kanesatake Mohawk Laws" means laws enacted in conformity with this Agreement, the Legislation and the Land Governance Code;

"Land Governance Code" means a code, adopted in conformity with this Agreement, that sets out the principles and processes regarding the exercise by the Mohawk Council of Kanesatake of jurisdiction over Kanesatake Mohawk Lands;

"Legislation" means the Act of Parliament that will ratify and implement this Agreement;

"Kanesatake" or "Mohawks of Kanesatake" means the Mohawks of Kanesatake Indian Band;

"Minister" means the Minister of Indian Affairs and Northern Development;

"Mohawk Council of Kanesatake" means the Council of the Mohawks of Kanesatake.

PART II: PURPOSE

4. The purpose of this Agreement is:

   (a) to record the agreement of the parties for Canada to act on its intention to recommend to Parliament that the Kanesatake Mohawk Lands be reserved as lands reserved for the Mohawks of Kanesatake within the meaning of section 91(24) of the *Constitution Act, 1867*;

   (b) to provide for the exercise of jurisdiction by Kanesatake over the use and regulation of Kanesatake Mohawk Lands for the benefit and use of the Mohawks of Kanesatake; and

   (c) to establish the principles by which Kanesatake will strive to develop Kanesatake Mohawk Lands adjacent to lands within the neighbouring Municipality of Oka in mutual harmony with that Municipality;

PART III: GENERAL PROVISIONS

5. This Agreement has been negotiated and concluded without prejudice to any positions the parties may take with respect to the Mohawks of Kanesatake's grievances related to the Seigneury of the Lake of Two Mountains, and without prejudice to a resolution of those grievances.

6. This Agreement is without prejudice to ongoing or future negotiations between the parties in respect of any other subject matters.

7. Nothing in this Agreement is intended to prejudice any Aboriginal or treaty rights of the Mohawks of Kanesatake. Nothing in this Agreement will be construed as an implicit or explicit recognition by Canada of such rights or any legal obligations or liability of Canada.

8. This Agreement does not address or affect jurisdiction over the creation, recognition or transfer of interests in land.

9. All Kanesatake Mohawk Lands will be subject to the laws enacted pursuant to this Agreement.

10. Notwithstanding section 9, any existing interests in Kanesatake Mohawk Lands continue in accordance with their terms and conditions and will be administered as they were prior to this Agreement.

11. This Agreement is not a treaty or a land claims agreement within the meaning of section 35 of the *Constitution Act, 1982*.

PART IV: TITLE TO AND PROTECTION OF KANESATAKE MOHAWK LANDS

12. Canada agrees to recommend to Parliament that the Kanesatake Mohawk Lands be reserved as lands reserved for the Mohawks of Kanesatake within the meaning of section 91(24) of the *Constitution Act, 1867* but not a "reserve" within the meaning of the *Indian Act*.

13. Nothing in this Agreement is intended to affect the underlying title to Kanesatake Mohawk Lands.

PART V: DESCRIPTION OF LANDS

14. Lands described as Kanesatake Mohawk Lands under this Agreement are set out in Schedule "A" to this Agreement.

15. For greater certainty, any exercise of jurisdiction or authority by the Mohawks of Kanesatake in respect of lands known as Doncaster Reserve No. 17, and described in Schedule "A" hereto, will be subject to an agreement between the parties for whom those lands were set aside, and an agreement with Canada to take any necessary steps to implement the agreement.

16. Notwithstanding anything in this Agreement and the Legislation, lands known as Doncaster Reserve No. 17 will continue to be a "reserve" within the meaning of the *Indian Act*.

17. Following the enactment of laws pursuant to this Agreement and conclusion of an agreement as contemplated in s. 15, the corresponding provisions of the *Indian Act*, if any, will cease to apply to lands known as Doncaster Reserve No. 17.

18. The Legislation will provide for the Mohawk Council of Kanesatake to exercise the appropriate powers, under s. 29(3) of the *Canada Lands Surveys Act*, to indicate to the Surveyor General, as and when necessary, their satisfaction with surveys and plans.

PART VI: LEGAL STATUS AND CAPACITY

19. For greater certainty, Kanesatake is a legal entity and has the status, capacity, rights, powers and privileges of a natural person, including the legal capacity:

(a) to acquire and hold property,
(b) to borrow,
(c) to contract,
(d) to expend and invest money,
(e) to exercise rights and enforce performance of obligations, including by being a party to legal proceedings, and
(f) to do such other things as are ancillary to the exercise of its status, capacity, rights, powers and privileges.

PART VII: LAND GOVERNANCE CODE

20. Kanesatake will not exercise jurisdiction as set out in section 21 prior to the adoption of a land governance code that will provide for good governance by the Mohawk Council of Kanesatake over Kanesatake Mohawk Lands, and will, among other things:

(a) provide for the development, enactment, and publication of laws;
(b) establish processes for the review, assessment and approval of proposed uses of Kanesatake Mohawk Lands;
(c) establish principles and rules to ensure the political accountability of the Mohawk Council of Kanesatake to its members, including conflict of interest rules;
(d) establish principles and rules to ensure the financial accountability of the Mohawk Council of Kanesatake to its members;
(e) provide for rights of appeal and redress; and
(f) include a procedure to make amendments.

PART VIII: JURISDICTION OVER THE USE AND REGULATION OF KANESATAKE MOHAWK LANDS

21. Subject to section 7, and consistent with the purpose of this Agreement, the parties agree that Kanesatake has jurisdiction over the use and regulation of Kanesatake Mohawk Lands, including such matters as:

(a) health and quality of life of residents;
(b) protection and management of wildlife and fish;
(c) observance of law and order and prevention of disorderly conduct and nuisances;
(d) trespass;
(e) residency;
(f) fire safety and protection services;
(g) construction and maintenance of local works;
(h) construction and regulation of water supplies;
(i) building construction, including inspections, alteration or renovation of premises;
(j) zoning;
(k) waste disposal, management and sanitation;
(l) traffic regulation.

22. For greater certainty, section 21 does not include jurisdiction over the creation, recognition or transfer of interests in land, which matters will be addressed in a subsequent agreement or in an amendment to this Agreement, negotiated according to the priorities identified by the parties.

23. For greater certainty, jurisdiction over the use and regulation of Kanesatake Mohawk Lands includes the power to prohibit.

24. Prior to beginning a public process in relation to the proposed use of Kanesatake Mohawk Lands:

(a) for any commercial or industrial use which results or which may result in environmental damage;
(b) for storage or transportation of any dangerous or toxic materials; or
(c) for use as a waste disposal site,

Kanesatake will adopt a development plan determining the general policies on land use of Kanesatake Mohawk Lands for the different parts thereof.

25. In the event that federal laws in respect of environmental protection, which laws apply to Kanesatake Mohawk Lands and the Mohawks of Kanesatake, do not establish standards of environmental protection in respect of a matter, Kanesatake Mohawk Laws enacted pursuant to section 21, and executive actions, decisions or policies of the Mohawk Council of Kanesatake will be consistent with the standards of environmental protection that prevail in the region in respect of that matter.

26. For greater certainty, nothing in section 25 precludes Kanesatake from exceeding the standards referred to in that section.

27. Sections 25 and 26 are subject to any future agreements between the parties dealing with the exercise, by Kanesatake, of jurisdiction in respect of the environment.

28. For greater certainty, this Agreement does not address, and the Legislation will not include jurisdiction in relation to subject matters referred to in section 91(27) of the *Constitution Act, 1867*, or in relation to labour relations or working conditions.

PART IX: FUTURE DEVELOPMENT

29. The existing land uses and constructions on Kanesatake Mohawk Lands in the former Village of Oka, which lands form part of Kanesatake Indian Lands No. 16, will remain unchanged until the adoption of Kanesatake Mohawk Laws with respect to the use and development of those lands.

30. Notwithstanding section 29, modifications or alterations may be made to the existing land uses or constructions on the lands referred to in section 29 consistent with the land uses or land use and building standards set out in Schedule "B" to this Agreement.

31. Prior to enacting, in respect of the lands referred to in section 29, any Kanesatake Mohawk Laws respecting land uses or land use and building standards to replace the uses or standards set out in Schedule "B", a mutually-acceptable arrangement on harmonization pertaining to the lands in question will be concluded with the Municipality of Oka, unless the content of the Kanesatake Mohawk Laws is comparable to the uses and standards set out in Schedule "B".

32. The mutually-acceptable arrangement on harmonization referred to in s. 31 will be based on the principles set out in Schedule "C" to this Agreement.

33. For greater certainty, section 31 will also apply to those parts of a development plan, as contemplated in section 24, that deal with the lands referred to in section 29.

34. Any construction that takes place on Kanesatake Mohawk Lands will be subject to the building standards as set out in the *National Building Code* and in any subsequent amendments thereto.

35. Kanesatake will seek to resolve any disagreements with the Municipality of Oka in relation to harmonization arrangements through a mutually-agreeable dispute resolution process.

PART X: ENFORCEMENT AND ADJUDICATION

36. Kanesatake's jurisdiction as set out in section 21 includes the power to enforce, and to provide for sanctions for the violation of, Kanesatake Mohawk Laws enacted pursuant to this Agreement, provided that such sanctions, which may include orders, fines, imprisonment and restorative justice measures, will not be greater than the general limits established, from time to time, for summary conviction offences under the *Criminal Code* for which no specific penalties or punishments are provided.

37. Subject to sections 38 and 39, Kanesatake may appoint persons to act as justices of the peace to interpret and adjudicate Kanesatake Mohawk Laws enacted pursuant to this Agreement.

38. The parties agree to negotiate an agreement that will make provision for the appointment and functioning of justices of the peace. The agreement will address, among other matters, the following:

(a) jurisdiction and qualifications of the justices of the peace;
(b) independence, impartiality and financial security of the justices of the peace;
(c) supervision of the justices of the peace, including provisions to ensure that, once appointed, they may only be removed for misconduct or inability to perform their duties after review by an impartial body;
(d) the right to appeal any decision of such justices of the peace to the court of competent jurisdiction; and
(e) the relationship between the justices of the peace appointments and the existing justice system and institutions.

39. Kanesatake will not appoint any justices of the peace until the parties have concluded an agreement as contemplated in section 38.

40. The parties will make best efforts to conclude an agreement as contemplated in section 38 within twelve months of signing this Agreement.

41. Kanesatake will have the power to prosecute any offences committed under Kanesatake Mohawk Laws enacted pursuant to this Agreement through courts of competent jurisdiction.

PART XI: PROGRAMS AND SERVICES

42. Nothing in this Agreement or the Legislation is intended to affect the delivery of ongoing programs and services to the Mohawks of Kanesatake.

PART XII: RELATIONSHIP OF LAWS

43. All municipal by-laws, and provincial laws of general application that do not apply of their own force to or in respect of the Mohawks of Kanesatake but have been incorporated by reference through federal legislation, do not apply to the extent that they are inconsistent or in conflict with the Agreement and the Legislation or with a law or order made thereunder or to the extent that they make provision for a matter that is provided for by the Legislation.

44. In the event of a conflict between a provision of a Kanesatake Mohawk Law and a provision of a provincial law of general application that may apply of its own force, the Kanesatake Mohawk Law will prevail to the extent of the conflict.

45. In the event of a conflict between a provision of a Kanesatake Mohawk Law and a provision of an applicable federal law, the federal law will prevail, but only to the extent of the conflict.

PART XIII: LEGISLATIVE PROCESS

46. Canada will consult Kanesatake during the drafting of the Legislation, by:

(a) providing copies of the English and French versions of the legislative proposals to Kanesatake; and

(b) providing full opportunity and ensuring that Kanesatake has a reasonable period of time to present its views and comments on the drafts of such Legislation at meetings with Canada.

47. Prior to introducing the Legislation into Parliament, Canada will consider any comments made by Kanesatake on the content of such draft Legislation as to whether it accurately reflects the Agreement.

PART XIV: PROOF OF LAWS

48. In any proceeding, a copy of a Kanesatake Mohawk Law certified as a true copy by a duly authorized officer of the Mohawks of Kanesatake is, without proof of the officer's signature or official character, evidence of its enactment on the date specified in the law.

PART XV: FUNDING

49. Canada will provide funding towards the implementation of this Agreement in accordance with the terms and conditions approved by Treasury Board for this purpose.

PART XVI: RATIFICATION

50. Initialling of this Agreement by the Negotiators for Kanesatake and for Canada signifies that they will diligently seek ratification.

51. Ratification by Canada will take place following ratification by Kanesatake.

52. In the case of Kanesatake, ratification of this Agreement will be by secret ballot vote in which all members 18 years of age and over will be entitled to vote. The Agreement will be considered approved by Kanesatake if at least a majority of participating voters vote to approve it and the Mohawk Council of Kanesatake issues a resolution signifying that such approval has been achieved.

53. Kanesatake and Canada will also agree on such matters as notification, provision of information, community consultation and other ratification procedures.

54. In the case of Canada, ratification of this Agreement will be by signature of the Minister and the enactment of Legislation by Parliament.

Schedule "A"

1. For the purposes of this Agreement, Kanesatake Mohawk Lands include:

   (a) Kanesatake Indian Lands no. 16;
   (b) lands known as Doncaster Reserve no. 17, which lands were set aside for Kanesatake and Kahnawake;
   (c) lands known as "Assenenson", "Chemin du Milieu" or "Centre Road";
   (d) lands described in Article 2.1.1 of a Management Agreement entered into between Her Majesty the Queen in Right of Canada and Kanesatake Orihwa'Shon: A Development Corporation on June 30th , 1999, and any such other lands included by way of amendment to the said article; and
   (e) lands which may be added to lands identified herein, before or after the coming into force of the Legislation, through the resolution of the Seigneury of the Lake of Two Mountains grievance, or as the result of any other means, and which both parties agree are lands within the meaning of s. 91(24) of the *Constitution Act, 1867*, and which Canada agrees to set aside and reserve as such, but not a "reserve" within the meaning of the *Indian Act*.

Schedule "B"

SECTION 1

The only uses permitted in the various sectors identified on the plan are as follows:

PERMITTED USES	SECTOR
Detached single family dwellings	1,2,3
Semi-detached single family dwellings or townhouses	1,2,3
Row single family dwellings from 4 to 8 units maximum	3
Duplexes	3
Bed and Breakfast (maximum 3 rooms)	1,2
Commercial establishments[1]	3
Gas stations	3
Accessory buildings[2]	all sectors

[1]Commercial establishments will be permitted on the ground floor and the first floor of two-story buildings, or else only on the ground floor where the first floor is occupied by residential units. The following are permitted establishments: shops, restaurants, professional personal and financial services establishments, as well as cultural establishments.

[2]These include either private garages, private pools, sheds, greenhouses or any other outbuildings that have a maximum surface area of 14 square meters and a maximum height of 3 meters. Accessory buildings are not permitted within the front setback. The total floor area of accessory buildings shall not exceed 10% of the surface area of the landsite.

SECTION 2

LAND USE STANDARDS

The following land use standards apply in the various sectors identified on the plan.

Sector 1	
Minimum surface area/Serviced lots and landsites/detached buildings	650 m²
Minimum width/Serviced lots and landsites/detached buildings	18 m
Minimum depth/Serviced lots and landsites/detached buildings	27 m
Minimum front setback/Serviced lots and landsites/detached buildings	6 m
Minimum side setbacks/Serviced lots and landsites/detached bulidings	2 m
Minimum rear setback/Serviced lots and landsites/detached buildings	9 m
Minimum surface area/Serviced lots and landsites/semi-detached	460 m²
Minimum width/Serviced lots and landsites/semi-detached	15 m
Minimum depth/Serviced lots and landsites/semi-detached	27 m
Minimum front setback/Serviced lots and landsites/semi-detached	6 m
Minimum side setbacks/Serviced lots and landsites/semi-detached	2 m
Minimum rear setback/Serviced lots and landsites/semi-detached	9 m

Sector 2	
Minimum surface area/ Service lots and landsites/detached buildings	375 m²
Minimum width/Service lots and landsites/detached buildings	12 m
Minimum depth/Service lots and landsites/detached buildings	15 m
Minimum front setback/Service lots and landsites/detached buildings	2 m
Minimum side setbacks/Service lots and landsites/detached buildings	2 m
Minimum rear setback/Service lots and landsites/detached buildings	6 m
Minimum surface area/Serviced lots and landsites/semi-detached	325 m²
Minimum width/Serviced lots and landsites/semi-detached	10 m
Minimum depth/Serviced lots and landsites/semi-detached	15 m
Minimum front setback/Serviced lots and landsites/semi-detached	2 m
Minimum side setbacks/ Serviced lots and landsites/semi-detached	2 m on one side
Minimum rear setback/Serviced lots and landsites/semi-detached	6 m

Sector 3	
Detached single family dwellings, row single family dwellings and duplexes	
Minimum front setback	6 m
Minimum side setbacks	2 m
Minimum rear setback	6 m
Commercial establishments	
Minimum front setback	1.5 m
Minimum side setbacks	3 m
Minimum rear setback	6 m
Gas Stations	
Minimum front setback	12 m
Minimum side setbacks	6 m
Minimum rear setback	6 m
Minimum width of serviced lots or landsites/Gas Stations	30 m
Minimum surface area or serviced lots or landsites/Gas Stations	1850 m²

SECTION 3

MINIMUM DIMENSIONS OF LOTS AND LANDSITES THAT ARE EITHER NOT SERVICED OR PARTIALLY SERVICED (AQUEDUC OR SEWERS) IN ALL SECTORS.

Lots and landsites totally or partially located within 100 meters from a watercourse		
	Non-serviced	Partially serviced
Minimum surface area	4 000 m²	2 000 m²
Minimum width	50 m	30 m
Minimum depth	75 m	75 m

Other lots and land sites		
	Non-serviced	Partially serviced
Minimum surface area	2 500 m²	1 500 m²
Minimum width	38 m	25 m
Minimum depth	60 m	50 m

SECTION 4 / Special provision

There can be no more than one main building per landsite.

Schedule "C"

Principles Governing Negotiation of Harmonization Arrangements with the Municipality of Oka

1. In this Agreement, "adjacent lands" means, in respect of Kanesatake, the Kanesatake Mohawk Lands in the former Village of Oka and, in respect of the Municipality of Oka (hereinafter referred to as, "the Municipality"), lands adjacent to such lands.

2. Kanesatake and the Municipality should pursue the future development of their respective adjacent lands in mutual harmony and with respect for one another's laws. To that end, they should negotiate arrangements to ensure the harmonization of laws or by-laws governing such lands.

3. Harmonization arrangements should establish a dispute resolution process, including arbitration, if necessary, to resolve disagreements between the parties.

4. Any commitments by Kanesatake to harmonize Kanesatake Mohawk Laws with the laws of the Municipality in relation to Kanesatake adjacent lands will require reciprocal commitments by the Municipality.

5. Kanesatake will be released from a commitment to harmonize Kanesatake Mohawk Laws with the laws of the Municipality in relation to Kanesatake adjacent lands in the event that the Municipality:

   (a) enacts a by-law amending a planning by-law in breach of its commitments to harmonize with Kanesatake Mohawk Laws, unless the Municipality has a legal obligation under Quebec law to enact such a by-law, or

   (b) permits any uses, activities or construction in contravention of its own planning by-laws, which uses, activities or construction significantly prejudice the interests of an occupant of Kanesatake adjacent lands.

6. A harmonization arrangement may determine the level of compatibility required for various laws or by-laws of Kanesatake or the Municipality in relation to their respective adjacent lands.

Résumé législatif LS-399F

PROJET DE LOI S-24 : LOI SUR LE GOUVERNEMENT DU TERRITOIRE PROVISOIRE DE KANESATAKE

Mary C. Hurley
Division du droit et du gouvernement

Le 5 avril 2001

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Direction de la recherche parlementaire

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI S-24

CHAMBRE DES COMMUNES	
Étape du projet de loi	**Date**
Première lecture :	17 mai 2001
Deuxième lecture :	18 mai 2001
Rapport du comité :	29 mai 2001
Étape du rapport :	1er juin 2001
Troisième lecture :	1er juin 2001

SÉNAT	
Étape du projet de loi	**Date**
Première lecture :	27 mars 2001
Deuxième lecture :	5 avril 2001
Rapport du comité :	10 mai 2001
Étape du rapport :	
Troisième lecture :	15 mai 2001

Sanction royale : 14 juin 2001

Lois du Canada 2001, chapitre 8

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :
Peter Niemczak

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE DES MATIÈRES

Page

CONTEXTE 1

A. De 1717 à 1945 : Le différend se profile à l'horizon 2
B. De 1945 à 1990 : Intervention du fédéral, mais pas de règlement 2
C. De 1990 à aujourd'hui : l'après-crise 4
1. Rapport du Parlement 4
2. Interventions du gouvernement 5
3. L'Entente 6

DESCRIPTION ET ANALYSE DU PROJET DE LOI 8

A. Objet 8
B. Terres mohawks de Kanesatake 9
C. Administration 11
1. Lois des Mohawks de Kanesatake 11
2. Relations entre les lois 12
3. Conditions relatives à l'exercice de la compétence 13
a. Code foncier 13
b. Réserve Doncaster n° 17 14
c. Harmonisation des lois 14
4. Protection de l'environnement 16
5. Application de la loi 16
D. Autres 17

COMMENTAIRE 18

Annexe 1 – Faits sur les Mohawks de Kanesatake
Annexe 2 – Carte de l'assise territoriale de Kanesatake (1990)
Annexe 3 – Entente concernant l'exercice de pouvoirs gouvernementaux

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PROJET DE LOI S-24 : LOI SUR LE GOUVERNEMENT DU TERRITOIRE PROVISOIRE DE KANESATAKE*

Le projet de loi S-24 : Loi sur le gouvernement du territoire provisoire de Kanesatake, a été déposé au Sénat le 27 mars 2001. Il a pour objet de ratifier l'Entente concernant l'exercice de pouvoirs gouvernementaux par Kanesatake sur son assise territoriale provisoire+, qui a été conclue entre le gouvernement fédéral et les Mohawks de Kanesatake(1) le 21 juin 2000 et signée le 21 décembre de la même année. Le débat en deuxième lecture au Sénat a eu lieu les 29 mars et 5 avril 2001, quand le projet de loi a été renvoyé au Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

CONTEXTE(2)

La collectivité mohawk de Kanesatake(3), qui est située à l'ouest de Montréal, plus précisément à Oka (Québec), a été au premier plan de l'actualité au cours des événements de

---

* Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

\+ Dans la version française, le projet de loi utilise le terme « territoire provisoire » et l'Entente, le terme « assise territoriale provisoire » pour rendre le terme anglais « interim land base ». Dans le présent résumé législatif, les deux termes sont utilisés indifféremment.

(1) Le présent résumé législatif a retenu la graphie utilisée dans l'Entente et dans le projet de loi : « Kanesatake ». « Kanehsatake » et « Kanehsatà:ke » sont également utilisées et peuvent jouir de la préférence de membres de la collectivité.

(2) Voir aussi *La revendication territoriale à Oka*, Étude générale BP-235F, préparée par Wendy Moss et Peter Niemczak en septembre 1990, qu'on peut obtenir de la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

(3) On trouvera une fiche d'information du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien sur les Mohawks de Kanesatake (emplacement, superficie, population) à l'annexe 1 ou sur le site du Ministère à l'adresse http://www.ainc-inac.gc.ca/qc/gui/kanesatake_f.html.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

l'été 1990, connus depuis sous le nom de « Crise d'Oka ». Beaucoup ont vu dans ce conflit la manifestation aiguë de vieux griefs concernant la revendication territoriale de cette collectivité[4]. Un bref rappel des principaux événements historiques permettra de mettre en contexte le projet de loi S-24.

A. De 1717 à 1945 : Le différend se profile à l'horizon

La revendication territoriale des Mohawks de Kanesatake a été décrite comme la « plus difficile léguée au gouvernement canadien par l'administration antérieure au moment de la Confédération »[5]. On peut faire remonter la situation foncière tout à fait unique des Mohawks de Kanesatake à la concession, par la Couronne de France, de la Seigneurie du Lac des Deux Montagnes à l'Ordre des Sulpiciens en 1717[6]. En retour, l'Ordre devait, entre autres, établir une mission sur les terres de la Seigneurie pour servir la population indigène de la région. Les Iroquois (Mohawks) ont fait partie des habitants autochtones de cette colonie créée en 1721. Dès 1763, les dossiers d'archive font état de fréquents désaccords entre les Sulpiciens et les Mohawks à propos de la propriété des terres de la Seigneurie. La vente de parcelles à des intérêts privés, malgré les objections des Mohawks, allait devenir, pour ces derniers, une source de frustration permanente. Ni une loi du Bas Canada de 1841 confirmant le titre de propriété des Sulpiciens, ni la décision du Conseil privé de 1912[7] établissant que la loi levait tout doute sur le titre de propriété[8] ne mirent un terme à ce conflit.

B. De 1945 à 1990 : Intervention du fédéral, mais pas de règlement

En 1945, le gouvernement fédéral a cherché à régler la controverse en achetant le reste des terres des Sulpiciens et en assumant les obligations de la congrégation envers les Mohawks. Ces derniers n'ayant pas été consultés à propos de cette entente, ils n'ont jamais

---

(4) Voir, par exemple, *Oka-Kanehsatake – Été 1990 : Le choc collectif*, Rapport de la Commission des droits de la personne du Québec (CDPQ), avril 1991, p. 74.

(5) Richard Daniel, *Le règlement des revendications des Autochtones au Canada, 1867-1979*, Direction de la recherche, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1981 (E98 C6 D35).

(6) En 1735, une deuxième concession a permis d'agrandir l'assise territoriale d'origine.

(7) Jusqu'en 1949, le Conseil privé a été la plus haute cour d'appel au Canada.

(8) *Corinthe et al.* c. *Seminary of St. Sulpice* (1912), 5 D.L.R. 263.

considéré qu'elle réglait définitivement leurs revendications[9]. Les terres visées par la transaction de 1945 étaient constituées d'une série de parcelles sur le territoire d'Oka, séparées les unes des autres par des lots privés. Les acquisitions suivantes par le gouvernement fédéral dans les années 60 et au début des années 80 ne firent qu'ajouter à cette mosaïque. Le fait que les propriétés des Mohawks n'étaient pas contiguës empêchait la création d'une réserve au sens de la *Loi sur les Indiens* et posait des problèmes d'ordre pratique en ce qui a trait à l'utilisation des terres et aux décisions de gestion par les collectivités mohawks et les non autochtones, ainsi qu'à la coordination des politiques entre les deux groupes.

En 1975, les Mohawks de Kanesatake, de Kahnawake et d'Akwesasne ont déposé conjointement une revendication territoriale globale[10] affirmant leur titre ancestral sur les terres qui faisaient partie de la Seigneurie. Cette revendication a été rejetée au motif que les Mohawks n'avaient pas possédé ces terres de façon continue depuis des temps immémoriaux et que les titres autochtones étaient éteints. En 1977, les Mohawks de Kanesatake ont déposé une revendication territoriale particulière[11], qui a été, elle aussi, rejetée en 1986 parce qu'elle ne répondait pas aux critères établis pour ce genre de revendication. Bien qu'il ait soutenu que les Mohawks de Kanesatake ne détenaient aucun droit de propriété à l'extérieur des terres que le fédéral avait achetées et qu'il leur destinait, le gouvernement canadien s'est engagé à se porter acquéreur d'autres parcelles afin de fournir un territoire uni aux Mohawks.

Le récit des événements de 1990 déborde le cadre du présent document[12]. Toutefois, il convient de remarquer qu'au moment où le conflit devient une confrontation armée, le gouvernement tente de négocier une entente portant sur le regroupement et l'administration futurs des terres des Mohawks de Kanesatake. À l'époque, le territoire des Mohawks, d'une superficie de 828,1 hectares (2 046 acres),

---

(9) L'intervention du fédéral n'a pas, non plus, interrompu le transfert des propriétés disputées. Ainsi, en 1947, Oka a acquis une partie des « terres communes » de la Seigneurie dont l'origine remonte à l'époque de la colonie du XVIII[e] siècle.

(10) Les revendications territoriales globales partent du principe qu'il s'agit de droits autochtones continus et que les titres n'ont pas été cédés par voie de traité ni par d'autre moyen légal.

(11) Les revendications territoriales particulières découlent d'allégations de non-respect des obligations légales ou issues de traités, ou encore d'une accusation de mauvaise administration des terres ou d'autres actifs en vertu de la *Loi sur les Indiens* ou d'autres ententes officielles.

(12) Le différend portait sur une terre privée. La municipalité d'Oka voulait exercer son option d'achat sur ce terrain afin de le louer ensuite au club de golf local. Les terres faisaient partie du « territoire commun » et donnaient aussi accès au cimetière mohawk, dans la « Pinède ».

> se résume globalement à 11 parcelles de terres séparées les unes des autres et, de surcroît, non contiguës. De plus, des routes et des chemins publics – qui ne sont pas propriété indienne et qui ont fait l'objet de protestations officielles à partir du siècle dernier –, traversent leurs terres, ce qui fait passer [...] à 20 ces parcelles de terres complètement séparées.
>
> À l'intérieur même des limites de la municipalité d'Oka, la situation est encore plus troublante : 27 parcelles de terres séparées, subdivisées en 60 lots occupés par des Indiens, se retrouvent à l'intérieur même du périmètre urbain du village [...][(13)]

C. De 1990 à aujourd'hui : L'après-crise

1. Rapport du Parlement

Dans son rapport de mai 1991, intitulé *L'été de 1990*, le Comité permanent des affaires autochtones de la Chambre des communes (le Comité) indique que par suite des événements historiques décrits ci-dessus :

> À Kanesatake, la situation territoriale ne correspond nullement au modèle habituel des réserves indiennes du Canada. La situation de la collectivité de Kanesatake est anormale du point de vue des lois canadiennes : les membres de la « bande indienne » de Kanesatake sont des « Indiens » au sens de la *Loi sur les Indiens* [*sic*], ont un conseil de bande établi conformément aux dispositions de cette Loi, vivent (depuis 1945) sur des terres domaniales réservées à leur usage (au sens du paragraphe 91(24) de *Loi constitutionnelle de 1867* [*sic*]), mais ne vivent pas sur des terres ayant clairement le statut de réserve au sens de la *Loi sur les Indiens*. Par conséquent, il n'existe aucun régime législatif pouvant clairement s'appliquer à la gestion ou au contrôle local de ces terres.[(14)]

Le Comité a, par ailleurs, souligné l'importance des désaccords qui divisent la collectivité des Mohawks de Kanesatake à propos de la question du leadership. Les traditionalistes, défenseurs des droits et des coutumes, considèrent que le système de gouvernement de la Longhouse (« Maison longue ») est le seul légitime, alors que les autres sont favorables à d'autres processus. Le rapport souligne que « le règlement de la question du leadership des

---

(13) CDPQ, note 4, p. 62. Une carte actuelle est fournie à l'annexe 2 du présent document.

(14) Comité permanent des affaires autochtones de la Chambre des communes, *L'été de 1990*, mai 1991, p. 7.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Mohawks dépend de celui de grandes questions des droits territoriaux... », et que « [e]ntre-temps, la collectivité de Kanesatake demeure dans l'incertitude juridique et politique... »[15].

2. Interventions du gouvernement

Dans sa réponse d'octobre 1991 à la recommandation du Comité d'adopter un processus, tel que la médiation, pour régler les différends relatifs à l'utilisation des terres entre les autorités municipales et le leadership mohawk, le gouvernement fédéral reconnaît l'existence d'une série de très vieux problèmes associés à l'occupation des terres, comme le zonage. On peut lire dans cette réponse qu'un nouveau calendrier de négociation des questions territoriales a été ratifié par Kanesatake en août 1991[16] et que :

> compte tenu de l'objectif relatif à la création d'un territoire uni et d'une réserve [...] le gouvernement fédéral a fait l'acquisition de 106 acres [...] l'été dernier. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien négociera l'achat de parcelles additionnelles de terres.[17]

Les achats de terres par le gouvernement fédéral, tout de suite après la Crise d'Oka, se sont déroulés sans consultations préalables avec la collectivité de Kanesatake. Un protocole d'entente Canada-Kanesatake, en vigueur depuis décembre 1994, stipule que tout achat ultérieur de terres doit se faire en consultation avec la collectivité[18]. Kanesatake couvre maintenant une superficie 1 108,8 hectares (2 739,6 acres).

En juin 1999, le Canada et les Mohawks de Kanesatake ont convenu de mettre sur pied une société de développement mohawk[19] qui, en vertu d'un accord de gestion foncière de deux ans, a été chargée de la gestion, de l'utilisation et de l'entretien des 177 propriétés achetées

---

(15) *Ibid.*, p. 12.

(16) Le programme et le processus des négociations avec la collectivité de Kanesatake ont été conclus en mars 1991.

(17) Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, « Réponse aux recommandations du comité permanent », 4 octobre 1991.

(18) Les achats effectués après la Crise d'Oka sont les suivants : 235 hectares (581,27 acres) à l'ouest d'Oka; 74 propriétés, dont presque toutes étaient entourées par des terres des Mohawks de Kanesatake, 1,233 hectares (3,048 acres) dans la « Pinède », soit la terre qui est le plus directement associée à la crise de 1990, et une maison de soins infirmiers appelée La Maisonnée.

(19) Société de développement portant le nom de Kanesatake Orihwa'shon.

depuis 1990. On estime que cette initiative a grandement contribué à l'entente de 2000 concernant l'exercice des pouvoirs gouvernementaux.

3. L'Entente

Le Canada ne s'est jamais prononcé sur la question de savoir si les terres de Kanesatake sont visées par le paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, en qualité de « terres réservées pour les Indiens », soutenant plutôt qu'elles relèvent de la compétence fédérale en tant que « propriétés publiques » aux termes du paragraphe 91(1A) de la *Constitution*. En conséquence, et contrairement aux autres Premières Nations, Kanesatake n'a pas pu se prévaloir des dispositions de la *Loi sur les Indiens* relatives aux terres, notamment pour ce qui est du pouvoir de prendre des règlements administratifs. L'incertitude associée au statut des terres de Kanesatake a été soulignée par la Cour d'appel du Québec, en 1998, dans une décision établissant que le zonage et les règlements de construction de la municipalité s'appliquaient au moins aux propriétés mohawks en cause, propriétés qui, de l'avis de la Cour, n'étaient pas des « propriétés publiques »[(20)].

La décision du Canada et de Kanesatake, prise vers la fin des années 90, de négocier une entente portant sur l'exercice de pouvoirs gouvernementaux, afin de régler la situation tout à fait particulière des terres de Kanesatake, a abouti, en juin 2000, à la conclusion de l'Entente concernant l'exercice de pouvoirs gouvernementaux par Kanesatake sur son assise territoriale provisoire (l'Entente)[(21)]. Celle-ci, qui est de portée relativement limitée, est destinée à donner aux Mohawks de Kanesatake une assise territoriale reconnue ainsi que des pouvoirs gouvernementaux se rapprochant de ceux dont jouissent d'autres collectivités de Premières Nations. En plus des terres dont nous venons de parler, qui sont situées dans Oka et à proximité de la municipalité, cette assise territoriale englobe la « Réserve Doncaster n° 17 ». Cette réserve, qui occupe 7 897,2 hectares (19 513,7 acres) de terres inhabitées dans les Laurentides, au nord de

---

(20) *Oka (Municipalité)* c. *Simon*, [1999] vol. 2 *Canadian Native Law Reporter* n° 1. En 1999, la Cour suprême du Canada a refusé d'entendre cette décision en appel.

(21) Dans sa forme actuelle, le processus des négociations continues, plus global, entre Kanesatake et Ottawa, comprend une série de « tables » : la table de la Seigneurie et de l'assise territoriale, qui comprend le groupe de travail sur l'assise territoriale dont le mandat a été réalisé en partie avec la conclusion de l'Entente; la table de développement social; la table de développement économique; et la table du maintien de la paix et de la justice.

Montréal, appartient conjointement aux Mohawks de Kanesatake et à ceux de Kahnawake; elle a été cédée aux deux collectivités dans la *Loi de 1851*[22].

En particulier, l'Entente :

- réserve une assise territoriale provisoire en tant que « terres réservées pour les Indiens », au sens du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* (terres visées par le paragraphe 91(24)) mais pas en tant que « réserve » au sens de la *Loi sur les Indiens*, la réserve Doncaster n° 17 demeurant une « réserve »;
- exige l'adoption d'un code d'administration des terres, en vertu duquel Kanesatake est autorisée à adopter des lois et des règlements communautaires relatifs à l'utilisation des terres et à d'autres questions relatives aux terres;
- vise à encadrer l'harmonisation de la réglementation de Kanesatake et de celle de la municipalité d'Oka en ce qui a trait à l'utilisation des terres et aux normes d'utilisation des terres;
- définit la relation entre les lois des Mohawks de Kanesatake et 1) les lois fédérales, 2) les lois provinciales d'application générale et 3) les règlements municipaux.

L'Entente précise qu'il ne s'agit pas d'un traité ni d'un accord sur une revendication territoriale aux termes de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*[23].

En vertu de l'Entente, la ratification par le Canada intervient après celle de Kanesatake, qui a eu lieu le 14 octobre 2000. Le processus comprenait un scrutin secret à la majorité simple, auquel pouvaient participer les membres de la collectivité âgés d'au moins 18 ans, et l'approbation par une résolution du conseil des Mohawks. En fait, moins de la moitié des votants admissibles, dont le nombre dépassait le millier, ont pris part au vote de ratification. Le compte final (239 voix pour et 237 contre, plus 10 bulletins gâtés) indique combien la collectivité des Mohawks de Kanesatake est divisée à propos de l'Entente.

Le projet de loi S-24 est une loi d'application fédérale exigée par l'Entente au titre de la ratification par le Canada.

---

(22) Cette loi autorisait le commissaire des terres de la Couronne à mettre de côté et à administrer des régions dans le Bas Canada d'une superficie totale qui ne devait pas dépasser 230 000 acres, pour les mettre à la disposition des bandes indiennes.

(23) Le gouvernement fédéral n'estime pas que l'Entente est un accord d'autonomie gouvernementale global aux termes de sa politique de 1995 qui reconnaît le droit inhérent des Autochtones à l'autonomie gouvernementale. Voir *L'approche du gouvernement du Canada confirmant la mise en œuvre du droit inhérent des peuples autochtones à l'autonomie gouvernementale et la négociation de cette autonomie*, Ottawa, ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada, 1995. On peut consulter ce document en ligne sur le site du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, à l'adresse http://www.ainc-inac.gc.ca/pr/pub/sg/plcy_f.html.

DESCRIPTION ET ANALYSE DU PROJET DE LOI

Le projet de loi se compose de 24 articles, dont la plupart correspondent aux dispositions de l'Entente (voir l'annexe 3 du présent résumé), ainsi que d'une annexe. Les renvois à l'Entente apparaissent entre parenthèses, à la suite des numéros des articles du projet de loi. L'analyse suivante porte sur certaines dispositions de fond que nous avons regroupées par sujet et présentées de façon à en faciliter la compréhension, plutôt que suivant un ordre strictement numérique.

A. Objet

Le paragraphe 3(1) (article 4 de l'Entente) précise que le projet de loi S-24 a pour objet de mettre en œuvre l'Entente, en particulier ses éléments essentiels relatifs :

- au statut constitutionnel de « certaines » terres du territoire provisoire;
- à l'établissement d'un cadre régissant la compétence des Mohawks relativement à leur territoire provisoire;
- à l'établissement de principes d'utilisation harmonieuse des terres mohawks et non mohawks voisines dans Oka.

Le paragraphe 3(2) (deuxième paragraphe du préambule et articles 5 et 7 de l'Entente) indique que le projet de loi est neutre pour ce qui est de l'existence ou de la portée de tout droit ancestral ou issu de traité des Mohawks de Kanesatake en disposant que le projet de loi ne concerne nullement ces droits et qu'il n'a pas pour effet d'y porter atteinte ni d'entraîner leur reconnaissance. Le libellé de cette disposition diffère de celui des dispositions non dérogatoires plus habituelles des lois fédérales antérieures[24]. Il vise à refléter l'approche adoptée dans l'Entente – qui ne règle pas les revendications en suspens des Mohawks de Kanesatake sur les terres de la Seigneurie – tout en énonçant de façon explicite que l'Entente ne porte pas atteinte aux positions des parties relativement à ces griefs ou à leur règlement.

---

(24) Normalement, les dispositions non dérogatoires prévoient que la loi ne doit pas être interprétée comme modifiant des droits issus de traités ou des droits ancestraux, ou comme dérogeant à ces droits ou portant atteinte à la protection garantie par ces droits, en vertu de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*; voir, par exemple, la *Loi sur l'autonomie gouvernementale de la bande indienne de Sechelt*, L.C. 1986, ch. 27 [L.R.C. 1985, ch. S-6.6] (art. 3).

L'alinéa 3(3)*a*) (paragraphes 4 à 6 du préambule de l'Entente) précise que le projet de loi S-24 ne vise pas à régler le statut constitutionnel des terres avant l'entrée en vigueur du projet de loi. Cette précision signifie essentiellement que : 1) les parties restent sur leurs positions respectives relativement au statut constitutionnel passé des terres mohawks de Kanesatake (les Mohawks affirmant que leurs terres relèvent des dispositions du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* et le Canada n'ayant pas pris position à cet égard); 2) le traitement futur de ces terres découlera d'une entente conclue entre le Canada et Kanesatake. Autrement dit, le projet de loi S-24 ne règle pas la question ambiguë du statut des terres de Kanesatake dans le passé.

B. Terres mohawks de Kanesatake

Selon le paragraphe 2(1) de l'article d'interprétation du projet de loi S-24 (article 3 de l'Entente), le « territoire provisoire de Kanesatake » (le territoire provisoire ou l'assise territoriale provisoire) se compose des terres décrites à l'annexe du projet de loi (annexe A). Il s'agit de la réserve Doncaster n° 17, partagée avec Kahnawake[25]; des terres des Mohawks avant la Crise d'Oka, désignées sous les noms de « terres indiennes de Kanesatake n° 16 » et de « terres portant la désignation de "Assenenson", "Chemin du Milieu" ou "Centre Road" »; et des terres décrites à l'article 2.1.1 de l'accord de gestion foncière de juin 1999 mentionné ci-dessus, ces terres étant les 177 propriétés achetées par Ottawa pour les Mohawks de Kanesatake dans la période de l'après-crise.

L'article 4 (article 12 de l'Entente), une des dispositions déterminantes du projet de loi S-24, met de côté les terres composant le territoire provisoire – autres que la réserve Doncaster n° 17 – comme « terres réservées » au sens du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, mais non comme « réserves » au sens de la *Loi sur les Indiens*. Cette précision signifie que les terres des Mohawks de Kanesatake visées ne sont pas assujetties aux dispositions sur les réserves de cette dernière loi, mais qu'elles devront être gérées conformément à l'Entente et aux dispositions du projet de loi, deux instruments propres à la situation de Kanesatake. Les dispositions de la *Loi sur les Indiens* ne concernant pas les réserves

---

(25) Le cas de la réserve Doncaster n° 17 est étudié plus à fond à la rubrique « Conditions relatives à l'exercice de la compétence ».

continueront de s'appliquer aux Mohawks de Kanesatake. La réserve Doncaster nº 17 est exclue de la « mise de côté » prévue à l'article 4, puisqu'il s'agit déjà d'une réserve au sens de la *Loi sur les Indiens* et qu'elle est donc visée par le paragraphe 91(24).

Il faut remarquer que, contrairement à l'annexe du projet de loi S-24, l'annexe A de l'Entente (alinéa 1*e*)) comprend « les terres qui s'ajouteront [...] à la suite, notamment, du règlement de la revendication relative à la Seigneurie du Lac des Deux Montagnes », pourvu que le Canada et Kanesatake s'entendent sur le fait qu'il s'agit de terres visées au paragraphe 91(24) et que le Canada accepte de les mettre de côté en tant que telles. La disposition correspondante du projet de loi S-24, le paragraphe 19(1), autorise le gouverneur en conseil à modifier l'annexe du projet de loi, par décret, pour y faire mention des terres qui font l'objet d'une entente à cet effet entre les Mohawks de Kanesatake et le Canada. En vertu de cette disposition, toute acquisition future de terres par Kanesatake ne devra pas nécessairement être visée par l'Entente ou par le projet de loi, ce qui donnera la possibilité aux Mohawks de Kanesatake d'acheter des terres qui ne sont pas des terres visées au paragraphe 91(24) ou assujetties aux lois des Mohawks de Kanesatake dont il est question à la rubrique « Administration » ci-dessous.

En vertu de l'alinéa 3(3)*b*) (article 8 de l'Entente), les compétences en matière de création ou de transfert des intérêts sur les terres sont maintenues en ce qui concerne le territoire provisoire. Cela revient à dire que, sous réserve d'éventuelles négociations qui porteraient sur l'adoption d'autres modalités, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (le Ministère) conservera ses responsabilités actuelles pour tout ce qui touche notamment à la création ou au transfert d'intérêts sur les terres détenues à titre individuel par des Mohawks de Kanesatake[(26)]. L'article 20 (article 10 de l'Entente) porte en outre que les droits et intérêts conférés relativement à toute terre du territoire provisoire sont maintenus de même que les conditions auxquelles leur exercice est assujetti. Ainsi, en vertu du projet de loi S-24, les Mohawks de Kanesatake ne peuvent modifier les conditions des baux actuels, ni exproprier ou transférer des intérêts individuels se rattachant à la terre.

---

(26) Selon l'article 20 de la *Loi sur les Indiens*, le ministre des Affaires indiennes délivre des « certificats de possession » en tant que preuve du droit des membres d'une Première Nation de posséder la terre de réserve qui leur a été cédée par le conseil de la collectivité. Dans le cas des terres mohawks de Kanesatake, l'administration fédérale a émis des « lettres d'Oka » du même genre. Cela revient à dire que la gestion, par le Ministre, des intérêts relatifs à ces terres, s'apparente à la gestion des intérêts sur les réserves visées par la *Loi sur les Indiens*.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

C. Administration

1. Lois des Mohawks de Kanesatake

En vertu de l'article 6 (pas d'équivalent dans l'Entente), les attributions des Mohawks de Kanesatake énoncées dans le projet de loi S-24 doivent être exercées par le conseil de la bande. Celui-ci est actuellement composé de chefs qui sont élus de « façon coutumière », ce qui veut dire que le processus échappe aux dispositions électorales de la *Loi sur les Indiens*. Comme nous l'avons vu, la collectivité est depuis longtemps divisée au sujet du choix de ses dirigeants; ce conflit interne, faute d'être résolu, risquerait d'ailleurs de compromettre la capacité du conseil d'exercer effectivement sa compétence. Le gouvernement fédéral a adopté pour position de traiter avec les élus de Kanesatake et il estime que les différends relatifs au leadership doivent être réglés par la collectivité ou devant les tribunaux.

Le paragraphe 7(1) du projet de loi S-24 (article 21 de l'Entente) met en œuvre une disposition essentielle de l'Entente qui énumère les domaines dans lesquels les Mohawks de Kanesatake peuvent légiférer « en matière d'utilisation et de mise en valeur » de leur territoire provisoire. Il convient ici de souligner que, l'assise territoriale n'étant pas une « réserve », les lois des Mohawks ne pourront pas être annulées par le Ministre comme peuvent l'être les règlements administratifs prévus dans la *Loi sur les Indiens*. La plupart des 11 domaines énumérés au paragraphe 7(1) sont semblables aux domaines équivalents énumérés à l'article 81[(27)] de la *Loi sur les Indiens* – qui en comprend un plus grand nombre – sur l'adoption de règlements administratifs, notamment : la santé et la qualité de vie des personnes; la gestion des ressources fauniques; le respect de la loi et le maintien de l'ordre; la prévention des intrusions; le statut de résidant; la construction et les aspects associés aux ouvrages de nature locale et aux bâtiments; le zonage et la réglementation de la circulation. Deux autres domaines, qui ne figurent pas à l'article 81 de la *Loi sur les Indiens*, sont la protection contre les incendies ainsi que la gestion des déchets et la salubrité publique. Le pouvoir de légiférer contre toute utilisation indésirable ou néfaste des terres est particulièrement important au vu des tentatives passées d'ouvrir une décharge publique sur les terres de Kanesatake.

---

(27) Les articles 83 et 85.1 de la *Loi sur les Indiens* autorisent aussi les conseils régis par la *Loi* à adopter des règlements administratifs sur diverses questions de nature financière et sur les boissons alcoolisées. Ni l'Entente ni le projet de loi S-24 ne renferment de disposition permettant aux Mohawks de Kanesatake d'adopter des lois dans ces domaines.

En vertu de l'article 7(2) (article 36 de l'Entente), les compétences de Kanesatake incluent le pouvoir de créer des infractions punissables par procédure sommaire et de prévoir des peines connexes en cas d'infraction aux lois mohawks de Kanesatake. Les sanctions ne peuvent toutefois être supérieures à celles prévues au paragraphe 787(1) du *Code criminel*, soit une amende de 2 000 $ ou six mois d'emprisonnement ou les deux peines. Le paragraphe 7(2) autorise également l'application de peines inspirées de la « justice réparatrice » comme la restitution des biens volés ou le service communautaire. Le projet de loi S-24 ne concède aucune compétence aux Mohawks de Kanesatake en matière de droit pénal, qui continue de relever exclusivement du gouvernement fédéral.

2. Relations entre les lois

Les paragraphes 17(1) et (2) projet de loi S-24 (articles 43 et 44 de l'Entente) sont destinés à reproduire, à Kanesatake, la situation qui existe sur les réserves relativement à l'application des lois provinciales et des règlements municipaux.

Selon l'interprétation qu'ont donnée les tribunaux de l'article 88 de la *Loi sur les Indiens*, les lois provinciales d'application générale qui normalement ne s'appliqueraient pas peuvent, en fait, s'appliquer aux Indiens vivant sur des terres de réserve[28], sous réserve des dispositions de quelque traité ou quelque autre loi fédérale et sauf dans la mesure où elles sont incompatibles avec la *Loi sur les Indiens* ou les instruments en découlant. De plus, elles ne doivent pas porter sur des aspects déjà visés par cette dernière loi.

Comme les terres faisant partie de l'assise territoriale provisoire n'ont pas le statut de réserve et ne sont pas assujetties à l'article 88 de la *Loi sur les Indiens*, le projet de loi S-24 introduit une disposition analogue qui est propre à Kanesatake. En vertu du paragraphe 17(1), ni les lois provinciales visées par l'article 88, ni les règlements municipaux ne peuvent l'emporter sur les dispositions incompatibles du projet de loi S-24 et des lois de Kanesatake, ou s'appliquer s'ils portent sur des questions régies par les dispositions du projet de loi ou leurs textes d'application. Le fait de mentionner l'incompatibilité des règlements municipaux au paragraphe 17(1) concorde avec la position juridique relative aux terres de réserve en ce sens que les règlements municipaux relatifs à des terres ne sont généralement pas applicables à une réserve.

---

(28) Ce mécanisme est appelé « incorporation par renvoi ».

S'agissant de la relation entre d'autres lois provinciales qui ne sont pas visées par l'article 88 – mais qui pourraient s'appliquer automatiquement aux Indiens vivant sur une réserve – et les lois de Kanesatake, l'article 17(2) prévoit que ces dernières prévaudront en cas de conflit ou d'incompatibilité. Le résultat est tout à fait conforme à la jurisprudence relative à la *Loi sur les Indiens*.

Le paragraphe 17(3) (article 45 de l'Entente) précise que la loi fédérale l'emporte sur toute loi de Kanesatake en cas d'incompatibilité ou de conflit.

3. Conditions relatives à l'exercice de la compétence

a. Code foncier

Le paragraphe 9(1) (article 20 de l'Entente) porte qu'avant d'adopter toute loi, les Mohawks de Kanesatake doivent se doter d'un « code foncier » (le code) pour régir l'exercice de leur compétence en vertu de l'article 7. Selon le paragraphe 9(2), le code doit prévoir au moins : la filière législative ainsi que les processus d'évaluation et d'approbation des projets d'utilisation ou de mise en valeur des terres; les règles applicables en matière de responsabilité du conseil devant les membres de la bande, notamment les règles applicables en matière de conflits d'intérêts; les voies de recours et d'appel relativement aux mesures prises par le conseil; la procédure de modification du code. Les Mohawks de Kanesatake ont adopté le code exigé en même temps qu'ils ont ratifié l'Entente, le 14 octobre 2000.

L'exigence, prévue au paragraphe 9(2), que le code établisse un processus d'approbation des projets d'utilisation des terres est renforcée par une autre condition préalable énoncée à l'article 10 (article 24 de l'Entente). Celui-ci prévoit qu'avant d'entreprendre toute démarche pouvant mener à l'autorisation d'un projet d'utilisation de terres susceptible d'avoir des répercussions environnementales néfastes (comme une activité commerciale ou industrielle pouvant porter atteinte à l'environnement, ou encore l'entreposage ou le transport de marchandises dangereuses et l'élimination de déchets), les Mohawks de Kanesatake devront adopter un plan énonçant les orientations générales relatives à l'utilisation des terres pour la totalité du territoire provisoire[29]. Le paragraphe 9(2) et l'article 10 ont pour objet d'empêcher la prise de décisions *ponctuelles* relatives aux propositions énumérées d'utilisation de terres qui

---

(29) Selon le paragraphe 19(2) (article 24 de l'Entente), les révisions apportées à un plan d'utilisation des terres doivent nécessairement tenir compte des autres terres ajoutées à l'annexe du projet de loi.

peuvent être dangereuses. Aucune de ces deux dispositions n'exige explicitement que les propositions soient conformes au cadre de politique pour l'utilisation des terres.

b. Réserve Doncaster n° 17

Le projet de loi S-24 tient compte des caractéristiques particulières de la réserve Doncaster n° 17 (la réserve) au moyen de dispositions relatives à l'exercice de la compétence des Mohawks de Kanesatake dans ce secteur. Comme nous l'avons vu, la réserve a été attribuée conjointement à Kanesatake et à Kahnawake et, bien qu'elle fasse partie de l'assise territoriale provisoire, l'Entente (article 16) lui conserve explicitement son statut de « réserve » au titre de la *Loi sur les Indiens*. Cela étant, le paragraphe 8(1) (article 15 de l'Entente) interdit aux Mohawks de Kanesatake d'adopter des lois concernant la réserve sauf si 1) une entente est intervenue avec les Mohawks de Kahnawake (p. ex. pour diviser la réserve et répartir les compétences en fonction de la part de chaque collectivité) et si 2) le Canada convient de mettre l'entente en œuvre. Cette dernière exigence reconnaît que l'intervention du gouvernement fédéral peut être nécessaire pour répartir les intérêts au sein de la réserve. Selon les fonctionnaires du Ministère, il ne faut pas s'attendre, dans un proche avenir, à ce qu'une entente au sens de l'article 8[30] intervienne entre les Mohawks de Kanesatake et ceux de Kahnawake.

c. Harmonisation des lois

Le paragraphe 2(1) définit le terme « terres mohawks avoisinantes » (terres avoisinantes) comme étant les terres situées dans les secteurs de l'annexe B de l'Entente, dans la région connue sous le nom de « village d'Oka »[31] (l'annexe C de l'Entente, portant sur l'harmonisation, définit ces terres comme des « terres adjacentes »). Cette description s'applique aux 57 propriétés mohawks qui, même si elles sont incluses dans l'assise territoriale provisoire en tant que « terres indiennes n° 16 »[32], sont séparées par des propriétés n'appartenant pas à des Mohawks. Les terres avoisinantes se trouvent dans trois secteurs. L'annexe B, dont il est

---

(30) En vertu du paragraphe 8(2), si une loi éventuelle de Kanesatake applicable à la réserve reprend une des dispositions de la *Loi sur les Indiens*, cette dernière ne s'applique pas aux Mohawks de Kanesatake, ni à titre individuel ni à titre collectif.

(31) L'ancien village d'Oka et l'ancienne paroisse d'Oka ont été fusionnées en 1999 et font maintenant partie de la municipalité d'Oka.

(32) Voir l'article 29 de l'Entente.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

question au paragraphe 2(1), énonce une série d'utilisations autorisées, de normes d'utilisation des terres et de dimensions pour chaque secteur qui sont conformes à celles du règlement municipal d'Oka. Par exemple, il est permis de construire des maisons détachées unifamiliales dans les trois secteurs, tandis que la construction d'établissements commerciaux et de postes d'essence n'est autorisée que dans le secteur 3.

Les articles 12 et 13 du projet de loi (articles 29 à 32 et annexe C de l'Entente) mettent en œuvre un autre élément important de l'Entente. Ils énoncent en effet des règles particulières applicables aux terres avoisinantes, règles qui reflètent à la fois l'entremêlement de ces terres avec des propriétés qui relèvent de la municipalité d'Oka et le fait que le Canada n'a pas d'autorité pour imposer d'obligations à Oka[33].

En vertu de l'article 12, l'utilisation actuelle des terres et les normes existantes d'utilisation des terres ne peuvent être modifiées pour les terres avoisinantes jusqu'à ce que les Mohawks de Kanesatake aient adopté des lois pour ces secteurs. Les modifications à l'utilisation actuelle des terres et aux bâtiments existants peuvent être apportées avant l'adoption de telles lois si elles sont conformes aux normes énoncées à l'annexe B pour le secteur en question. Le paragraphe 13(1) vise à promouvoir la mise en valeur compatible de propriétés voisines appartenant et n'appartenant pas aux Mohawks. Pour cela, il exige que Kanesatake conclue des ententes d'harmonisation avec la municipalité d'Oka avant d'adopter une loi en vertu de laquelle l'utilisation des terres ou les normes d'utilisation des terres pour tout secteur de terres avoisinantes seraient « sensiblement différentes » des conditions prévues à l'annexe B. Le paragraphe 13(2) précise les questions générales essentielles dont doivent traiter, au minimum, de telles ententes – telles que « les obligations qu'acceptent de remplir les parties l'une envers l'autre » et le « mécanisme de règlement des différends » – mais il ne définit pas d'obligations ni de modalités particulières pour les parties intéressées. D'après les documents du Ministère, Kanesatake et Oka sont en train de négocier une telle entente d'harmonisation.

Les paragraphes 13(3) et (4) énoncent les circonstances dans lesquelles les Mohawks ne seraient pas tenus de se plier à des exigences d'harmonisation. En vertu du paragraphe 13(3), ils peuvent édicter des lois portant sur l'utilisation des terres ou les normes d'utilisation des terres pour les terres avoisinantes si : 1) avant de conclure une entente et 2) sans

---

(33) En vertu de la division constitutionnelle des pouvoirs, les municipalités relèvent de la compétence provinciale.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

y être obligée en vertu d'une loi provinciale, la Ville d'Oka modifie unilatéralement ses règlements pour autoriser des utilisations ou des normes, dans tout secteur, qui diffèrent sensiblement de ce qui est énoncé à l'annexe B.

Le paragraphe 13(4) autorise par ailleurs les Mohawks de Kanesatake à légiférer en ce qui a trait aux secteurs prévus à l'annexe B, malgré les conditions contenues dans une éventuelle entente d'harmonisation, si la municipalité d'Oka, sans l'accord des Mohawks de Kanesatake, devait 1) unilatéralement modifier ou abroger un règlement municipal, en violation de ses obligations et sans y être tenue en vertu d'une loi provinciale, ou 2) tolérer l'utilisation de toute propriété, située sur son territoire, qui irait à l'encontre d'un de ses règlements sur l'utilisation des terres ou les normes d'utilisation des terres et que cela « porte atteinte de façon importante » aux intérêts de tout occupant des terres avoisinantes.

Le projet de loi S-24 ne traite pas de l'effet qu'aurait sur les obligations de Kanesatake l'adoption par la municipalité d'Oka d'un règlement qui serait exigé par la loi provinciale et qui irait à l'encontre de l'entente d'harmonisation.

4. Protection de l'environnement

En général, les lois fédérales relatives à l'environnement s'appliquent aux terres de réserve et les lois provinciales analogues, non. Le même régime juridique s'appliquera à l'assise territoriale provisoire. L'article 11 (articles 25 et 26 de l'Entente) traite de l'absence de normes fédérales dans un secteur donné et prévoit que les lois des Mohawks de Kanesatake – ou toute mesure adoptée par le conseil relativement à ce secteur – devront être au moins aussi rigoureuses, sinon davantage, que les normes provinciales pertinentes. Il s'agit de réduire autant que possible les disparités entre les régimes de protection environnementale applicables aux propriétés voisines des mohawks et des autres propriétaires à Oka. Le paragraphe 11(2) garantit que la loi fédérale sur l'évaluation environnementale s'appliquera à l'assise territoriale provisoire.

5. Application de la loi

Le paragraphe 15(1) (article 41 de l'Entente) donne le pouvoir aux Mohawks de Kanesatake d'engager des poursuites, devant « tout tribunal compétent », pour réprimer les infractions à leurs lois. Les tribunaux compétents comprennent non seulement les cours provinciales et supérieure du Québec, mais aussi tout tribunal où siègent des juges de paix nommés par les Mohawks de Kanesatake conformément à l'article 16 et autorisés à faire appliquer les lois

de Kanesatake. Aux termes de l'article 16 (articles 37 à 39 de l'Entente), Kanesatake « peut » nommer des juges de paix pour assurer l'application adéquate de ses lois, mais uniquement en conformité avec une entente conclue préalablement avec le Canada, portant sur les conditions selon lesquelles les juges nommés s'acquittent de leurs fonctions, soit leurs titres de compétence, leur compétence, leur indépendance, leur supervision, leur sécurité et leurs rapports avec le système de justice en place. Comme l'administration de la justice relève du gouvernement provincial, le Québec prend forcément part aux discussions portant sur ce sujet. Les fonctionnaires du Ministère nous ont confirmé que des négociations tripartites avaient déjà commencé.

D. Autres

L'article 5 du projet de loi S-24 (article 19 de l'Entente) dispose que les Mohawks de Kanesatake, définis au paragraphe 2(1) comme étant la « bande » connue sous ce nom, ont la capacité juridique d'une personne physique et peuvent dès lors acquérir des biens, emprunter, dépenser et investir, participer à des procédures juridiques et ainsi de suite. La *Loi sur les Indiens* ne renferme aucune disposition du même genre, ce qui laisse planer une certaine incertitude quant au statut et à la capacité juridiques précis des « bandes indiennes » régies par cette loi, comme divers litiges ont pu le prouver à l'occasion. On retrouve souvent des dispositions explicites, semblables à l'article 5, dans les lois contemporaines qui visent les collectivités des Premières Nations[34].

L'article 14 (article 34 de l'Entente) exige que toute construction sur le territoire provisoire respecte des normes minimales, notamment celles contenues dans le *Code national du bâtiment de 1995*.

L'article 21 (article 18 de l'Entente) traite de l'application de la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada* en ce qui concerne le territoire provisoire. Le paragraphe 29(3) de cette loi dispose que l'arpenteur en chef doit ratifier les plans qui, de son avis, ont été correctement établis et satisfont le ministre concerné. S'agissant de l'article 21, les plans doivent satisfaire le conseil plutôt que le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien (le Ministre).

---

(34) Voir, par exemple, le paragraphe 18(2) de la *Loi sur la gestion des terres des Premières Nations*, L.C. 1999, ch. 24.

Les articles 22 et 23 (pas d'équivalent dans l'Entente) exigent que le Ministre et le conseil conservent et mettent à la disposition du public, pour consultation, des copies de l'Entente, de l'accord de gestion foncière et de l'entente relative aux juges de paix à Kanesatake, à la bibliothèque du Ministère et au bureau du conseil. Par ailleurs, le conseil doit conserver une copie du code foncier ainsi que toute modification apportée à ce dernier.

COMMENTAIRE

Depuis le dépôt du projet de loi S-24, le 27 mars dernier, nous n'avons noté aucune réaction du public. La ratification et la conclusion de l'Entente en octobre et en décembre 2000 ont toutefois donné lieu à des réactions.

En octobre, le vote de ratification serré a fait ressortir le désaccord qui règne parmi les Mohawks de Kanesatake quant au caractère positif de l'Entente. Les opposants auraient qualifié le processus de ratification d'imparfait et de précipité; ils ont estimé ne pas avoir vraiment eu l'occasion de discuter du bien-fondé de l'Entente et ont exprimé des réserves au sujet de la portée des pouvoirs qu'elle confère au conseil. Après la signature officielle du document en décembre, il semblerait que certains particuliers et des porte-parole de la Longhouse aient formulé des doutes sur la capacité du conseil et de la société de développement mohawk – où siègent des membres du conseil – de représenter adéquatement la collectivité sur les questions relatives aux terres abordées dans l'Entente. Certains se seraient même déclarés prêts à continuer à lutter contre l'Entente.

Selon la presse, le grand chef James Gabriel, tout en reconnaissant la campagne active menée contre l'Entente, a soutenu que le processus de consultation qui a mené à sa ratification et l'information communiquée aux membres de la collectivité avant le vote avaient été suffisants.

Comme nous l'avons vu, le Ministère traite avec les chefs élus de Kanesatake, préférant ne pas se mêler des différends internes relatifs au leadership. Selon les documents du Ministère, l'opposition à Kanesatake porte davantage sur des questions de processus et de leadership que sur l'Entente elle-même. Le Ministère décrit le processus d'information et de consultation qui a eu lieu avant la ratification et note qu'après le vote, le conseil a répondu aux critiques de la collectivité en commandant un examen judiciaire indépendant du processus de

ratification et du scrutin. Selon cet examen, le processus était exhaustif et le dépouillement du scrutin, précis.

Les documents du Ministère font ressortir le fait que l'Entente répond non seulement aux préoccupations des Mohawks de Kanesatake relativement aux problèmes qu'ils ont connus en ce qui a trait au territoire, mais aussi à ceux de la municipalité d'Oka et de la province de Québec quant au statut juridique des terres mohawks de Kanesatake et au régime juridique qui leur est applicable. Les mêmes documents précisent que l'appui apporté par la municipalité d'Oka à l'Entente et sa participation active aux négociations sur l'harmonisation témoignent d'un plus grand optimisme et d'une meilleure collaboration dans ce domaine. Ils soulignent le fait que l'Entente est une étape provisoire déterminante d'un processus à long terme destiné à régler les griefs fonciers et les questions de gouvernement en suspens de Kanesatake.

La signature de l'Entente, en décembre 2000, a été suivie de rapports indiquant que le ministre québécois des Affaires autochtones souhaitait obtenir des précisions sur la question de savoir si les lois provinciales ou celles de Kanesatake s'appliqueraient au territoire provisoire. Les documents du Ministère indiquent que, jusqu'ici, l'Entente bénéficie de l'appui général du Québec.

Annexe 1

Les Mohawks de Kanesatake

TERRITOIRE

Établissement de Kanesatake et réserve de Doncaster

CIRCONSCRIPTION FÉDÉRALE

Kanesatake : Argenteuil-Papineau
Doncaster : Laurentides

CIRCONSCRIPTION PROVINCIALE

Kanesatake : Deux-Montagnes
Doncaster : Bertrand

SITUATION GÉOGRAPHIQUE

Établissement de Kanesatake est située sur la rive nord de l'Outaouais, à 53 kilomètres à l'ouest de Montréal.

La réserve de Doncaster est situé au nord-ouest du lac des îles, à 14 kilomètrees de Saint-Agathe-des-Monts; elle est inhabitée

SUPERFICIE

Kanesatake : 958,05 hectares
Doncaster : 7 896,2 hectares

POPULATION : 1 887

Hommes: 851
Femmes: 1 036

Sur le territoire: 1 285
Hors du territoire: 602

PRINCIPALES LANGUES PARLÉES :

Mohawks, anglais

APERÇU HISTORIQUE :

En 1945, le gouvernement fédéral acquiert les terres sur lesquelles vivent les Mohawks de Kanesatake. De nouvelles acquisitions sont présentement en cours à Oka en vue d'établir une nouvelle assise territoriale pour les Mohawks de Kanesatake. Le territoire de la carte ci-dessus ne comprend pas les terres acquises par le gouvernement fédéral depuis 1990.

En 1851, la loi prévoyait l'affectation d'un territoire pour le bénéfice des bandes de Kahnawake et de Kanesatake, à Doncaster.

CONSEIL DE BANDE :

Le conseil de bande se compose d'un grand chef et de six chefs élus selon un régime électoral particulier.

Adresse postale :

Mohawk Council of Kanesatake
681 Ste. Philomene
KANESATAKE QC J0N 1E0

Téléphone :
(450) 479-8373

Télécopieur :
(450) 479-8249

Courrier électronique :
council@netc.net

ACTIVITÉS ÉCONOMIQUE :

Agriculture
Art et artisanat
Commerces et services
Nombre de personnes occupant un emploi : 137

COMMERCES ET SERVICES :

Art et artisanat
Confection de vêtements
Dépanneurs
Foresterie
Mécanique automobile
Réparation de petits moteurs

Essence
Ébénisterie
Entrepreneur général
Équipement de bureau
Vergers

Services ambulanciers
Terrain de camping
Vente et location de matériel de pêche

ÉDUCATION :

Cliquez-ici

SERVICES COMMUNAUTAIRES :

Protection incendie :
assurée par la municipalité d'Oka.

Services policiers :
assurée par corps de police indépendant.

Soins médicaux :
centre de santé géré par le conseil de bande en vertu d'une entente avec Santé Canada.

Élimination des ordures :
assurée par la municipalité d'Oka.

Principaux équipements collectifs :
gymnase, église, patinoire extérieure, terrain de crosse, terrain de balle, centre communautaire, radio communautaire, centre de prévention, centre de traitement, centre éducatif et culturel, centre de ressources, école alternative, autobus communautaire.

INFRASTRUCTURE :

Aqueduc :
puits individuels.

Égouts :
fosses septiques individuelles.

Accès :
Kanesatake est accessible par la route 344.

Réseaux routier :
1 220 mètres de routes en gravier et 8 090 mètres en asphalte et surface traitée.

Nombre de maisons :
437

Électricité :

fournie par Hydro-Québec .

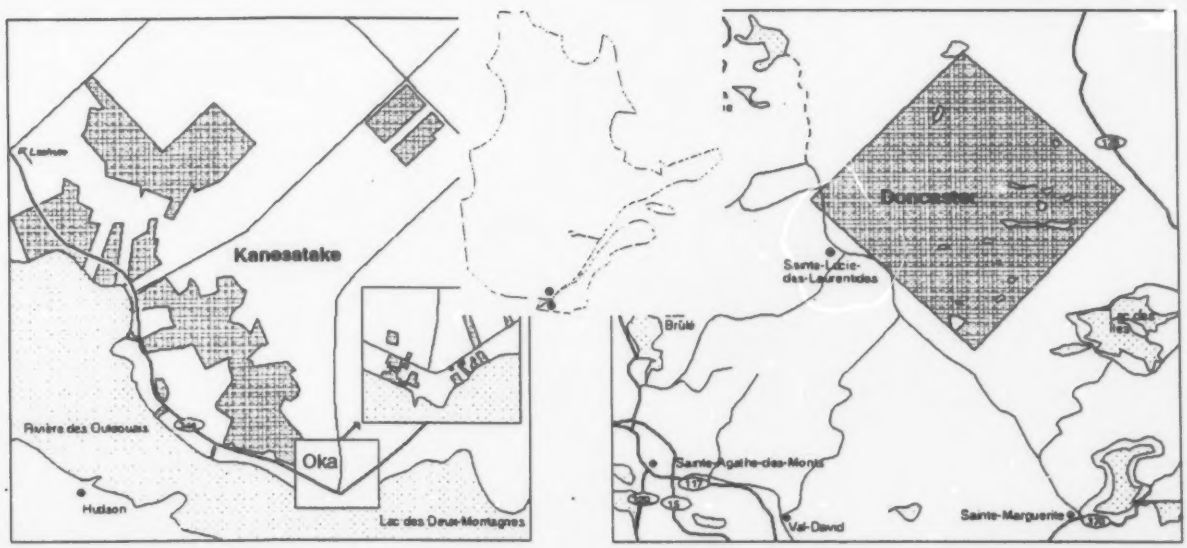
Retour à la table des matières | Haut | Suivant

Copyright et déclaration de désistement

Nouveautés | Répertoire des fournisseurs autochtones | Prestation de services électroniques | Programmes et services fédéraux pour les Indiens inscrits | Carrefour jeunesse | Bureaux régionaux | Carte du site | Inscription des indiens - Questions fréquemment posées

Annexe 2

KANESATAKE



Situation géographique du territoire. Limites tracées à titre indicatif seulement. Voir «Aperçu historique»

Annexe 3

ENTENTE

CONCERNANT L'EXERCICE DE POUVOIRS GOUVERNEMENTAUX PAR

KANESATAKE SUR SON ASSISE TERRITORIALE PROVISOIRE

ENTRE

les MOHAWKS DE KANESATAKE représentés par le Conseil des Mohawks de KANESATAKE (ci-après appelés « Kanesatake »)

ET

SA MAJESTÉ LA REINE DU CHEF DU CANADA représentée par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien (ci-après appelée « le Canada »)

PRÉAMBULE

ATTENDU QUE les Mohawks de Kanesatake forment une collectivité de la nation mohawk;

ATTENDU QUE les Mohawks de Kanesatake soutiennent qu'ils ont des droits ancestraux, un titre aborigène et des droits issus de traités protégés par la Proclamation royale de 1763 sur les terres qui forment la Seigneurie du Lac des Deux Montagnes et que les parties conviennent que l'Entente ne porte pas atteinte à cette assertion;

ATTENDU QUE les Mohawks de Kanesatake soutiennent qu'ils ont comme principe directeur de tenir compte des conséquences de leurs actes pour les sept prochaines générations et plus et que les Mohawks de Kanesatake comptent protéger et préserver les terres mohawks de Kanesatake pour les sept prochaines générations et plus;

ATTENDU QUE les Mohawks de Kanesatake soutiennent que les terres mohawks de Kanesatake relèvent historiquement du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*;

ATTENDU QUE le Canada refuse de prendre position concernant le statut constitutionnel des terres mohawks de Kanesatake avant la mise en œuvre de l'Entente;

ATTENDU QUE les parties souhaitent régler la question du statut constitutionnel des terres mohawks de Kanesatake dans l'avenir sans être empêchées d'adopter la position de leur choix au sujet de la valeur historique de ces terres;

ATTENDU QUE les parties souhaitent aussi régler certaines questions relatives à l'exercice de pouvoirs gouvernementaux sur les terres indiquées à l'annexe A (ci-après appelées « terres mohawks de Kanesatake »);

ATTENDU QUE les parties souhaitent établir une assise territoriale sûre comprenant l'assise provisoire de même que les nouvelles terres qui pourraient y être ajoutées, conformément à l'annexe A;

ATTENDU QUE, dans cet esprit, le Canada convient de recommander au Parlement de réserver les terres mohawks de Kanesatake en tant que terres réservées pour les Mohawks de Kanesatake au sens du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* mais non pas d'en faire une « réserve » au sens de la *Loi sur les Indiens*;

ATTENDU QUE les parties conviennent que Kanesatake et la municipalité voisine d'Oka doivent s'efforcer d'assurer le développement futur de leurs terres adjacentes respectives dans l'harmonie;

ATTENDU QUE l'Entente qui a été négociée est considérée comme la première étape du règlement de la question de l'administration des terres mohawks de Kanesatake dans son ensemble;

ATTENDU QUE les parties demeurent déterminées à régler d'autres questions importantes relatives aux terres mohawks de Kanesatake après la signature de l'Entente conformément aux priorités qu'elles auront établies;

ATTENDU QUE les parties considèrent l'Entente comme une suite logique du programme et du processus de négociation du 6 mars 1991, et du protocole d'entente du 19 décembre 1994, le tout ayant fait l'objet de l'accord des parties;

PAR CONSÉQUENT, les parties conviennent de ce qui suit :

1. Le Canada recommandera au Parlement du Canada la Loi qui servira à ratifier et à mettre en œuvre l'Entente.

TITRE ABRÉGÉ

2. Le Canada recommandera que la Loi porte le titre abrégé « Loi sur l'exercice de pouvoirs gouvernementaux par Kanesatake sur son assise territoriale provisoire ».

PARTIE I : DÉFINITIONS

3. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente entente.

« Canada » Sa Majesté la Reine du chef du Canada.

« Code d'administration des terres » Un code adopté conformément à l'Entente qui établit les principes et les processus pour l'exercice par le Conseil des Mohawks de Kanesatake des compétences sur les terres mohawks de Kanesatake.

« compétence » Le pouvoir, conformes à l'article 21 de l'Entente, de promulguer des lois.

« Conseil des Mohawks de Kanesatake » Le Conseil des Mohawks de Kanesatake.

« Entente » La présente entente conclue entre le Canada et Kanesatake.

« incompatibilité » Une incompatibilité d'application concrète entre deux lois qui fait que l'observation d'une loi entraîne nécessairement la violation de l'autre.

« Kanesatake » ou « Mohawks de Kanesatake » La bande indienne des Mohawks de Kanesatake.

« Loi » La loi du Parlement qui servira à ratifier et à mettre en œuvre l'Entente.

« lois des Mohawks de Kanesatake » Les lois promulguées conformément à l'Entente, à la Loi et au Code d'administration des terres.

« ministre » Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

« terres mohawks de Kanesatake » Les terres indiquées à l'article 14 et à l'annexe A de l'Entente.

PARTIE II : OBJET

4. L'Entente vise à :

a) officialiser l'entente à laquelle sont parvenues les parties pour que le Canada donne suite à son intention de recommander au Parlement de réserver les terres mohawks de Kanesatake en tant que terres réservées pour les Mohawks de Kanesatake au sens du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*;

b) prévoir l'exercice par Kanesatake des compétences en matière d'utilisation et de réglementation des terres mohawks de Kanesatake à l'usage et au profit des Mohawks de Kanesatake;

c) établir les principes grâce auxquels Kanesatake s'efforcera de développer les terres mohawks de Kanesatake contiguës à la municipalités voisine d'Oka en harmonie avec cette municipalité.

PARTIE III : DISPOSITIONS GÉNÉRALES

5. L'Entente qui a été négociée et conclue ne vise pas à affecter, et ne peut pas affecter la position que pourraient adopter les parties au sujet des revendications des Mohawks de Kanesatake concernant la Seigneurie du Lac des Deux Montagnes, ni le règlement de ces revendications.

6. L'Entente n'empêche pas les négociations actuelles ou futures entre les parties sur n'importe quel autre sujet.

7. L'Entente ne vise à affecter tout droit ancestral ou issu de traité des Mohawks de Kanesatake. Elle ne sous-entend pas non plus que le Canada reconnaisse implicitement ou explicitement ces droits ou des obligations ou responsabilités légales.

8. L'Entente ne régit pas ni n'a aucun effet sur les compétences en matière de création, de reconnaissance ou de transfert des intérêts sur les terres.

9. Toutes les terres mohawks de Kanesatake sont assujetties aux lois promulguées en vertu de l'Entente.

10. Nonobstant l'article 9, tous les intérêts existants sur les terres mohawks de Kanesatake subsistent conformément aux conditions qui les régissent et continuent d'être administrés comme ils étaient avant l'Entente.

11. L'Entente ne constitue pas un traité ou une entente sur les revendications territoriales au sens de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

PARTIE IV : TITRE SUR LES TERRES MOHAWKS DE KANESATAKE ET PROTECTION DE CES TERRES

12. Le Canada convient de recommander au Parlement de réserver les terres mohawks de Kanesatake en tant que terres réservées pour les Mohawks de Kanesatake au sens du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* mais non pas d'en faire une « réserve » au sens de la *Loi sur les Indiens*.

13. L'Entente ne vise pas à affecter le titre de propriété sous-jacent sur les terres mohawks de Kanesatake.

PARTIE V : DESCRIPTION DES TERRES

14. Les terres désignées comme les terres mohawks de Kanesatake en vertu de l'Entente sont indiquées à l'annexe A de l'Entente.

15. Il est entendu que l'exercice de compétences ou de pouvoirs par les Mohawks de Kanesatake à l'égard des terres portant la désignation de réserve Doncaster nº 17 et indiquées à l'annexe A est assujetti à une entente qui sera conclue entre les parties pour lesquelles les terres ont été mises de côté et à l'acceptation par le Canada de faire le nécessaire pour la mise en œuvre de cette entente.

16. Nonobstant les dispositions de l'Entente et de la Loi, les terres portant la désignation de réserve Doncaster nº 17 continuent de constituer une « réserve » au sens de la *Loi sur les Indiens*.

17. Après la promulgation de lois en vertu de l'Entente et la conclusion de l'entente prévue à l'article 15, les dispositions correspondantes de la *Loi sur les Indiens*, le cas échéant, cesseront de s'appliquer aux terres portant la désignation de réserve Doncaster nº 17.

18. La Loi prescrit que le Conseil des Mohawks de Kanesatake peut exercer les pouvoirs appropriés en vertu du paragraphe 29(3) de la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada* pour indiquer à l'arpenteur en chef, au besoin, s'il est satisfait des levés et des plans.

PARTIE VI : CAPACITÉ JURIDIQUE

19. Il est entendu que Kanesatake est une personne juridique qui possède le statut, la capacité, les droits, les pouvoirs et les privilèges d'une personne physique, y compris la capacité juridique :

a) d'acquérir et de détenir des biens,
b) d'emprunter,
c) de conclure des contrats,
d) de dépenser et d'investir de l'argent,
e) d'exercer des droits et d'exiger l'acquittement d'obligations, ce qui comprend être partie à des poursuites judiciaires,
f) de faire toute autre chose ayant un lien avec son statut, sa capacité, ses droits, ses pouvoirs et ses privilèges.

PARTIE VII : CODE D'ADMINISTRATION DES TERRES

20. Kanesatake ne peut exercer les compétences prévues à l'article 21 avant d'adopter un code d'administration des terres qui prescrive une saine administration des terres mohawks de Kanesatake par le Conseil des Mohawks de Kanesatake et qui notamment :

a) prévoie l'élaboration, la promulgation et la publication de lois;
b) établisse des mécanismes pour l'examen, l'évaluation et l'approbation d'utilisations proposées pour les terres mohawks de Kanesatake;
c) établisse des principes et des règles visant à assurer la responsabilité politique du Conseil des Mohawks de Kanesatake envers ses membres, y compris des règles régissant les conflits d'intérêts;
d) établisse des principes et des règles visant à assurer la responsabilité financière du Conseil des Mohawks de Kanesatake envers ses membres;
e) prévoie des droits d'appel et des recours;
f) prévoie une procédure à suivre pour apporter des modifications.

PARTIE VIII : COMPÉTENCES RELATIVES À L'UTILISATION ET À LA RÈGLEMENTATION DES TERRES MOHAWKS DE KANESATAKE

21. Sous réserve de l'article 7 et conformément à l'objet de l'Entente, les parties conviennent que Kanesatake a compétence en matière d'utilisation et de réglementation des terres mohawks de Kanesatake, y compris pour les domaines suivants :

a) la santé et la qualité de vie des résidents;
b) la protection et la gestion de la faune et du poisson;
c) le respect de la loi et le maintien de l'ordre ainsi que la prévention de l'inconduite et de la nuisance;
d) l'entrée sans autorisation;
e) la résidence,
f) les services de sécurité et de protection contre les incendies;
g) la construction et l'entretien d'ouvrages locaux;
h) la construction et la réglementation des installations d'approvisionnement en eau;
i) la construction de bâtiments, y compris les inspections, les transformations et les rénovations;
j) le zonage;
k) l'élimination, la gestion et l'assainissement des déchets;
l) la réglementation de la circulatio.

22. Il est entendu que l'article 21 exclut les compétences pour la création, la reconnaissance ou le transfert des intérêts sur les terres, compétences qui feront l'objet d'une entente subséquente ou de modifications apportées à l'Entente et qui seront négociées conformément aux priorités fixées par les parties.

23. Il est entendu que les compétences relatives à l'utilisation et la réglementation des terres mohawks de Kanesatake comprennent le pouvoir d'imposer des interdictions.

24. Kanesatake doit adopter un plan de développement qui définisse les politiques générales pour l'utilisation des différentes parties des terres mohawks de Kanesatake avant d'entreprendre un processus public pour des utilisations proposées des terres mohawks de Kanesatake qui appartiennent aux catégories suivantes :

a) des utilisations commerciales ou industrielles qui causeront ou pourraient causer des dommages à l'environnement;
b) l'entreposage ou le transport de matières dangereuses ou toxiques;
c) l'aménagement d'une décharge.

25. Si les lois fédérales portant sur la protection environnementale, lois qui s'appliquent aux terres mohawks de Kanesatake et aux Mohawks de Kanesatake, n'établissent pas de normes de protection environnementale dans un domaine donné, les lois des Mohawks de Kanesatake adoptées en vertu de l'article 21, et les actes, les décisions et les politiques du pouvoir exécutif du Conseil mohawk de Kanesatake seront conformes aux normes de protection environnementale en vigueur dans la région à cet égard.

26. Il est entendu que l'article 25 n'empêche nullement Kanesatake d'adopter des normes supérieures à celles qui sont prévues dans cet article.

27. Les clauses 25 et 26 sont assujettis à toute entente future entre les parties qui porterait sur l'exercice, par Kanesatake, de la compétence en matière d'environnement.

28. Il est entendu que l'Entente ne porte pas sur, et la Loi ne comprend pas des compétences relatives aux domaines indiqués au paragraphe 91(27) de la *Loi constitutionnelle de 1867* ou relatives aux relations de travail ou aux conditions de travail.

PARTIE IX : DÉVELOPPEMENT FUTUR

29. Les utilisations actuelles des terres mohawks de Kanesatake dans le village d'Oka tel qu'il était antérieurement désigné, qui font partie des terres indiennes de Kanesatake nº 16, ainsi que les bâtiments existants sur ces terres demeurent inchangés jusqu'à l'adoption des lois des Mohawks de Kanesatake sur l'utilisation et le développement de ces terres.

30. Nonobstant l'article 29, des modifications peuvent être apportées aux utilisations actuelles des terres indiquées à l'article 29 ainsi qu'aux bâtiments existants sur ces terres à condition de respecter les utilisations des terres ou les normes d'utilisation des terres et de construction des bâtiments énoncées à l'annexe B de l'Entente.

31. Avant la promulgation de lois des Mohawks de Kanesatake concernant les terres indiquées à l'article 29, lois qui régiront l'utilisation des terres ou établiront des normes d'utilisation des terres et de construction des bâtiments devant remplacer celles énoncées à l'annexe B, une entente d'harmonisation pour les terres en question, qui soit satisfaisante pour chaque partie, doit être conclue avec la municipalité d'Oka, à moins que les lois des Mohawks de Kanesatake ne prescrivent des utilisations et normes semblables à celles prévues à l'annexe B.

32. L'entente d'harmonisation satisfaisante pour chaque partie prévue à l'article 31 sera fondée sur les principes énoncés à l'annexe C de l'Entente.

33. Il est entendu que l'article 31 s'applique aussi aux parties du plan de développement prévu à l'article 24 qui portent sur les terres indiquées à l'article 29.

34. Tous les travaux de construction effectués dans les terres mohawks de Kanesatake sont assujettis aux normes de construction prescrites par le *Code national du bâtiment du Canada* en vigueur.

35. Kanesatake s'efforcera de régler tout différend avec la municipalité d'Oka concernant les ententes d'harmonisation en utilisant un mécanisme de règlement acceptable pour chaque partie.

PARTIE X : APPLICATION DES LOIS ET PROCESSUS JUDICIAIRE

36. Les compétences de Kanesatake énoncées à l'article 21 comprennent le pouvoir d'appliquer les lois des Mohawks de Kanesatake promulguées en vertu de l'Entente et d'appliquer des sanctions en cas d'infraction, qui peuvent comprendre des ordonnances, des amendes, l'emprisonnement et des mesures de justice réparatrice mais qui ne peuvent dépasser les limites générales en vigueur pour les infractions à déclaration sommaire de culpabilité prévues au *Code criminel* pour lesquelles aucune peine ou sanction précise n'est prescrite.

37. Sous réserve des clauses 38 et 39, Kanesatake peut nommer des juges de paix chargés d'interpréter les lois des Mohawks de Kanesatake promulguées en vertu de l'Entente et de rendre des décisions en rapport avec ces lois.

38. Les parties conviennent de négocier une entente régissant la nomination et les fonctions des juges de paix. Cette entente portera notamment sur les sujets suivants :

a) les critères d'admissibilité des juges de paix et leurs compétences;
b) l'indépendance, l'impartialité et la sécurité financière des juges de paix;
c) la supervision des juges de paix, y compris des dispositions garantissant qu'une fois nommés, ils ne peuvent être révoqués que pour inconduite ou pour incapacité de remplir leurs fonctions après un examen par un organe indépendant;
d) le droit d'interjeter appel des décisions rendues par les juges de paix auprès de la juridiction compétente;
e) la relation entre, d'une part, la nomination des juges de paix et, d'autre part, le système de justice ainsi que les institutions déjà en place.

39. Kanesatake ne peut nommer des juges de paix tant que les parties n'ont pas conclu l'entente prévue à l'article 38.

40. Les parties doivent s'efforcer de conclure l'entente prévue à l'article 38 dans les douze mois suivant la signature de l'Entente.

41. Kanesatake a le pouvoir d'engager des poursuites pour les infractions aux lois des Mohawks de Kanesatake promulguées en vertu de l'Entente en s'adressant aux juridictions compétentes.

PARTIE XI : PROGRAMMES ET SERVICES

42. Ni l'Entente ni la Loi ne visent à affecter la prestation des programmes et services existants à l'intention des Mohawks de Kanesatake.

PARTIE XII : RELATIONS ENTRE LES LOIS

43. Tous les règlements municipaux et toutes les lois provinciales d'application générale qui ne s'appliquent pas directement aux Mohawks de Kanesatake mais auxquels des lois fédérales font référence ne s'appliquent que dans la mesure où ils ne sont pas incompatibles avec l'Entente ou la Loi ou avec une loi ou une ordonnance qui en découlent ou dans la mesure où ils ne concernent pas un sujet déjà régi par la Loi.

44. En cas d'incompatibilité entre une disposition d'une loi des Mohawks de Kanesatake et une disposition d'une loi provinciale d'application générale pouvant s'appliquer directement, la loi des Mohawks de Kanesatake l'emporte dans les limites de l'incompatibilité.

45. En cas d'incompatibilité entre une disposition d'une loi des Mohawks de Kanesatake et une disposition d'une loi fédérale applicable, la loi fédérale l'emporte mais uniquement dans les limites de l'incompatibilité.

PARTIE XIII : PROCESSUS LÉGISLATIF

46. Le Canada consulte Kanesatake durant la rédaction de la Loi en faisant ce qui suit :

a) il fournit à Kanesatake des copies des versions française et anglaise des propositions législatives;

b) il donne à Kanesatake un délai raisonnable et toutes les chances possibles pour communiquer ses points de vue et ses observations concernant l'avant-projet de la Loi durant des réunions avec le Canada.

47. Avant de présenter la Loi au Parlement, le Canada doit étudier les observations de Kanesatake sur son contenu afin de déterminer s'il reflète bien l'Entente.

PARTIE XIV : PREUVE DE L'EXISTENCE DES LOIS

48. Dans toute instance, la copie d'une loi des Mohawks de Kanesatake certifiée conforme par un représentant dûment autorisé des Mohawks de Kanesatake fait preuve de sa promulgation à la date qu'elle précise sans qu'il soit nécessaire de faire la preuve de la signature dudit représentant ou de sa qualité officielle.

PARTIE XV : FINANCEMENT

49. Le Canada fournira des fonds en vue de la mise en oeuvre de l'Entente conformément aux modalités approuvées par le Conseil du Trésor à cette fin.

PARTIE XVI : RATIFICATION

50. En paraphant l'Entente, les négociateurs de Kanesatake et du Canada s'engagent à veiller diligemment à sa ratification.

51. La ratification par le Canada suit la ratification par Kanesatake.

52. Dans le cas de Kanesatake, la ratification de l'Entente se fait au moyen d'un scrutin secret auquel tous les membres de 18 ans et plus ont le droit de participer. Pour que l'Entente soit considérée comme ratifiée par Kanesatake, il faut qu'au moins la majorité des participants au vote se prononcent en faveur et que le Conseil des Mohawks de Kanesatake adopte une résolution indiquant que l'Entente a été ratifiée.

53. Kanesatake et le Canada doivent s'entendre sur des questions telles que les avis, la diffusion de l'information, la consultation de la collectivité et d'autres aspects de ratification.

54. Pour le Canada, la ratification de l'Entente se fait par l'apposition de la signature du ministre et la promulgation de la Loi par le Parlement.

Annexe A

1. Aux fins de l'Entente, les terres mohawks de Kanesatake comprennent ce qui suit :

a) les terres indiennes nº 16 de Kanesatake;

b) les terres portant la désignation de réserve Doncaster nº 17, qui ont été mises de côté pour Kanesatake et Kahnawake;

c) les terres portant la désignation de « Assenenson », « Chemin du Milieu » ou « Centre Road »;

d) les terres décrites à l'article 2.1.1. d'une entente de gestion conclue le 30 juin 1999 entre Sa Majesté la Reine du chef du Canada et Orihwa'Shon Kanesatake : une société de développement, ainsi que les terres incluses par modification à l'article en question;

e) les terres qui s'ajouteront à celles ci-incluses, avant ou après l'entrée en vigueur de la Loi, à la suite, notamment, du règlement de la revendication relative à la Seigneurie du Lac des Deux Montagnes, qui sont reconnues par les deux parties comme des terres au sens du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* et que le Canada convient de mettre de côté en tant que terres réservées mais non pas d'en faire une « réserve » au sens de la *Loi sur les Indiens*.

Annexe B

ARTICLE 1

Les seuls usages permis dans les divers secteurs identifiés sur le plan sont les suivants:

USAGES PERMIS	SECTEURS
Résidences unifamiliales détachées	1,2,3
Résidences unifamiliales jumelées	1,2,3
Résidences unifamiliales en rangées d'au moins 4 et d'au plus 8 habitations	3
Résidences bi-familiales (duplex)	3
Gîtes du Passant (maximum 3 chambres)	1,2
Établissements commerciaux[1]	3
Stations d'essence	3
Bâtiments accessoires[2]	tous les secteurs

[1]Les établissements commerciaux sont permis au rez-de-chaussée et au premier étage d'un bâtiment de deux étages, ou encore au rez-de-chaussée seulement lorsque le premier étage est occupé à des fins de logement. Les établissements commerciaux suivants sont permis: boutiques, restaurants, services personnels, financiers ou professionnels de même que les établissements culturels.

[2]Les bâtiments accessoires comprennent les garages privés, les piscines privées, les remises, les serres et autres dépendances ayant une superficie maximum de 14 m² et une hauteur maximale de 3m. Les bâtiments accessoires ne sont pas permis dans la cour avant. La superficie totale des bâtiments accessoires ne doit pas excéder 10% de la superficie du terrain.

ARTICLE 2

NORMES D'IMPLANTATION

Les normes d'implantation suivantes s'appliquent dans les divers secteurs identifiés sur le plan.

Secteur 1	
Superficie minimale / Terrains ou lots desservis / bâtiments isolés	650 m²
Largueur minimale / Terrains ou lots desservis / bâtiments isolés	18 m
Profondeur minimale / Terrains ou lots desservis / bâtiments isolés	27 m
Marge de recul avant minimale / Terrains ou lots desservis / bâtiments isolés	6 m
Marges latérales minimales / Terrains ou lots desservis / bâtiments isolés	2 m
Marge de recul arrière minimale / Terrains ou lots desservis / bâtiments isolés	9 m
Superficie minimale / Terrains ou lots desservis / bâtiments jumelés	460 m²
Largeur minimale / Terrains ou lots desservis / bâtiments jumelés	15 m
Profondeur minimale / Terrains ou lots desservis / bâtiments jumelés	27 m
Marge de recul avant minimale / Terrains ou lots desservis / bâtiments jumelés	6 m
Marges latérales minimales / Terrains ou lots desservis / bâtiments jumelés	2 m
Marge de recul arrière minimale / Terrains ou lots desservis / bâtiments jumelés	9 m

Secteur 2	
Superficie minimale / Terrains ou lots desservis / bâtiments isolés	375 m²
Largeur minimale / Terrains ou lots desservis / bâtiments isolés	12 m
Profondeur minimale / Terrains ou lots desservis / bâtiments isolés	15 m
Marge de recul avant minimale / Terrains ou lots desservis / bâtiments isolés	2 m
Marges latérales minimales / Terrains ou lots desservis / bâtiments isolés	2 m
Marge de recul arrière minimale / Terrains ou lots desservis / bâtiments isolés	6 m
Superficie minimale / Terrains ou lots desservis / bâtiments jumelés	325 m²
Largueur minimale / Terrains ou lots desservis / bâtiments jumelés	10 m
Profondeur minimale / Terrains ou lots desservis / bâtiments jumelés	15 m
Marge de recul avant minimale / Terrains ou lots desservis / bâtiments jumelés	2 m
Marges latérales minimales / Terrains ou lots desservis / bâtiments jumelés	2 m d'un côté
Marge de recul arrière minimale / Terrains ou lots desservis / bâtiments jumelés	6 m

Secteur 3	
Résidences unifamiliales détachées, résidences unifamiliales en rangées et résidences unifamiliales jumelées	
Marge de recul avant minimale	6 m
Marges latérales minimales	2 m
Marge de recul arrière minimale	6 m
Établissements commerciaux	
Marge de recul avant minimale	1.5 m
Marges latérales minimales	3 m
Marge de recul arrière minimale	6 m
Stations d'essence	
Marge de recul avant minimale	12 m
Marges latérales minimales	6 m
Marge de recul arrière minimale	6 m
Largeur minimale / Terrains ou lots desservis / stations d'essence	30 m
Superficie minimale / Terrains ou lots desservis / stations d'essence	1850 m²

ARTICLE 3

DIMENSIONS MINIMALES DES LOTS ET TERRAINS NON DESSERVIS OU PARTIELLEMENT DESSERVIS (AQUEDUC OU ÉGOUTS) DANS TOUS LES SECTEURS.

Lots et terrains partiellement ou totalement situés à moins de 100 mètres d'un cours d'eau		
	Non-desservis	Partiellement desservis
Superficie minimale	4 000 m²	2 000 m²
Largeur minimale	50 m	30 m
Profondeur minimale	75 m	75 m

Autres terrains et sites		
	Non-desservis	Partiellement desservis
Superficie minimale	2 500 m²	1 500 m²
Largeur minimale	38 m	25 m
Profondeur minimale	60 m	50 m

ARTICLE 4 / Disposition particulière

Un seul bâtiment principal peut être implanté par terrain.

Annexe C

Principes régissant la négociation d'ententes d'harmonisation avec la municipalité d'Oka

1. Dans la présente entente, les termes « terres contiguës » désignent, quand on parle de Kanesatake, les terres mohawks de Kanesatake dans le village d'Oka tel qu'il était antérieurement désigné, et, quand on parle de la municipalité d'Oka (ci-après appelé « municipalité »), les terres contiguës à ces terres.

2. Kanesatake et la municipalité devraient développer leurs terres contiguës respectives en harmonie et dans le respect mutuel de leurs lois respectives. À cette fin, ils négocient des ententes d'harmonisation de leurs lois ou règlements administratifs régissant ces terres contiguës.

3. Les ententes d'harmonisation devraient prévoir un mécanisme de règlement des différends, y compris le recours à l'arbitrage, au besoin, pour le règlement des désaccords entre les parties.

4. Toute engagement de la part de Kanesatake à harmoniser les lois des Mohawks de Kanesatake avec les règlements de la municipalité concernant les terres contiguës à Kanesatake, exige un engagement réciproque de la part de la municipalité.

5. Kanesatake est libéré de son engagement d'harmoniser les lois des Mohawks de Kanesatake avec les règlements de la municipalité concernant les terres contiguës à Kanesatake si la municipalité :

   a) adopte un règlement modifiant un règlement d'aménagement de manière incompatible avec son engagement d'harmoniser ses règlements avec les lois des Mohawks de Kanesatake, à moins qu'elle n'ait, en vertu des lois du Québec, l'obligation légale d'adopter le règlement en question;

   b) autorise des utilisations, des activités ou des travaux de construction qui contreviennent à ses propres règlements d'aménagement et qui portent atteinte d'une façon significative aux intérêts d'un occupant des terres contigües de Kanesatake.

6. Une entente d'harmonisation peut définir le degré de compatibilité nécessaire entre diverses lois et différents règlements administratifs de Kanesatake et de la municipalité concernant leurs terres contiguës respectives.